



## Editorial

### Repolitizar la convivencia, recuperar la democracia

Decía Santiago Alba que “la crisis, la guerra contra el terrorismo, el propio terrorismo, tan azaroso e idiosincrásico como una parafilia, han generado ya un marco de excepción- jurídica, política y mental- en el que el miedo más primitivo y el interés más inmediato despolitizan por completo el contrato social”.

En un contexto como este, caracterizado por el progresivo recorte de derechos y libertades, empobrecimiento masivo, y crisis absoluta del régimen, urge recordar cual debe ser nuestra misión. Nuestra asociación debe encontrar lo mejor de sí misma: el compromiso con la cultura democrática de la jurisdicción.

No es casual que en el acto de apertura del nuevo año judicial, el presidente del CGPJ y del TS, Carlos Lesmes, realizara una exaltación de la independencia judicial. También lo hizo el Ministro de Justicia Eduardo Aunós en 1943, en plena dictadura. Es evidente que ninguno de ellos se refería al auténtico principio clave para ejercer nuestro oficio: obedecer estricta y únicamente el ordenamiento jurídico en toda su extensión, desde parámetros de legitimidad y protección de la población vulnerable.

La independencia no puede ser entendida como un privilegio, sino como la pieza que garantiza que seamos el “poder otro”, desde el derecho: para evitar la impunidad, para cuestionar las medidas impuestas por el austericidio.

Tampoco podemos permanecer invisibles frente a la desigualdad, en todas sus formas, comenzando por la que discrimina e ignora el género femenino, dentro y fuera de la judicatura, a través de múltiples formas discriminatorias. Urge una ruptura con la concepción androcéntrica de la misma, reflejo de los dictados sociales.

Debemos ser conscientes de que nuestro trabajo puede ser realizado desde la empatía, introduciendo tanta racionalidad cognoscitiva como emoción en la construcción de las decisiones.

Efectivamente, es hora de revertir la visión que pueda tener una mayoría ciudadana que, con razón, nos ha percibido como distante y alejada de los problemas claves de la realidad social. Nuestra asociación debe unirse, desde su pluralidad interna, para participar activamente en la sociedad civil: con otras entidades defensoras de los derechos humanos, con humildad, con la alegría de construir espacio público, frente a la corruptocracia y los aparatos burocráticos de juristas profesionales anclados en inercias decimonónicas.

Y actuar, en definitiva, para minimizar en todo caso la violencia de los poderes, tanto públicos como privados, y compartir una ética construida sobre la honestidad intelectual, consciente del carácter terrible de nuestra misión, pero también de su potencia transformadora.

SECRETARIADO DE JUECES PARA LA DEMOCRACIA

## SUMARIO

### EDITORIAL

### COLABORACIONES

Crónica del 10º Congreso de “Jueces por la Democracia” de Honduras. Un compromiso con la Democracia y la Independencia Judicial  
Luis Carlos Nieto García

Del deber de investigar las torturas y los malos tratos  
Patricia Goicoechea

El período de sustitución y refuerzo  
José María Asencio Gallego

La contratación temporal y el TJUE  
Xavier González de Rivera I Serra

Nuevos tiempos, nuevas propuestas, derechos, libertades y garantías

Reflexiones de los Consejos Judiciales europeos sobre la calidad de la Justicia  
José Miguel García Moreno

### EQUIPO DE REDACCIÓN

Secretariado de JpD

### DIRECCIÓN

Begoña López Anguita  
Amaya Olivas Díaz

### COORDINACIÓN

Fátima Mateos Hernández  
y José Rivas Esteban



# Crónica del 10º Congreso de “Jueces por la Democracia” de Honduras.

## Un compromiso con la Democracia y la Independencia Judicial

Luis Carlos Nieto García. Magistrado

### LA IMPORTANCIA DE UN CONGRESO EN UN ESPACIO DIFÍCIL

La última semana de septiembre pasado se ha celebrado en San Pedro Sula (Honduras) el X Congreso de la Asociación “Jueces por la Democracia”. Los jueces y juezas de Honduras están atravesando un momento especialmente difícil, los poderes públicos (no hay que olvidar que se asientan en el golpe militar del año 2009) y los privados no pierden ocasión para intentar perturbar su independencia. Amenazas de remoción, de cambio de destino y contra la propia vida o la integridad física, en un país donde no existe una carrera judicial como tal y con una institucionalidad muy débil, son moneda de cambio frecuente.

Ante esta situación lo que realmente sorprende es ver como el grupo de compañeros y compañeras que se reunieron en San Pedro Sula son capaces de resistir ante esa realidad extrema, en la que la sola pertenencia a “Jueces por la Democracia” bloquea cualquier posibilidad de ascenso, puede provocar su traslado y siempre la amenaza de “no renovar el nombramiento”. La expulsión de la carrera judicial en el año 2010 de tres jueces y una magistrada de la asociación, Luis Chévez, Ramón Barrios, Tirza Flores y Guillermo López Lone (este último entonces presidente de la junta directiva) por oponerse al golpe de Estado y salir en defensa del Estado de Derecho pretendió un efecto intimidatorio y de desaliento en el seno de todos los jueces hondureños. La Corte Suprema de Honduras alternó la depuración judicial con llamamientos a los integrantes del Poder Judicial a manifestarse a favor de las autoridades golpistas, con las que colaboró en el intento de disfrazar el golpe con una esperpéntica teoría sobre la “sucesión constitucional”.

Desde “Jueces para la Democracia” de España mostramos nuestra solidaridad con estos compañeros y compañeras que han rayado lo heroico en la defensa de la democracia y la independencia judicial y apoyamos su exigencia al Estado de Honduras para que ejecute la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reponga en sus destinos a los jueces y la magistrada ilegítimamente expulsados de la carrera judicial.

Es muy emocionante ver como en esta situación en la que todo es posible un grupo numeroso de jueces y juezas resiste y se fortalece cohesionados en una asociación que ha sido capaz de llevar al Estado de Honduras ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por haber violado sus derechos y reivindicar la democracia. En medio del clima de tensión y presión posterior al golpe la Asociación “Jueces por la Democracia” y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) tuvieron la valentía de plantear el caso ante la Corte Interamericana, que finalmente ha condenado a Honduras a la reposición de los tres jueces y la magistrada en sus destinos, ha dicho que hubo un golpe de Estado con una ruptura constitucional y que los jueces tienen el derecho y el deber de defender la democracia y el Estado de Derecho. Comportamiento ejemplar sin duda el de todos ellos, que se reunieron en San Pedro Sula para renovar sus cargos asociativos, para reivindicar una vez más la independencia judicial y para exigir el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana. El Congreso comenzó con un recuerdo para seis compañeros asesinados, un minuto de respetuoso silencio que Guillermo López controló con puntualidad inglesa.

# Un compromiso con la Democracia y la Independencia Judicial

Desde “Jueces para la Democracia” de España mostramos nuestra solidaridad con estos compañeros y compañeras que han rayado lo heroico en la defensa de la democracia y la independencia judicial y apoyamos su exigencia al Estado de Honduras para que ejecute la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y reponga en sus destinos a los jueces y la magistrada ilegítimamente expulsados de la carrera judicial. Nuestra solidaridad porque son imprescindibles, pero sobre todo nuestro agradecimiento porque su valentía y su constancia, renunciando a tantas cosas, nos ha servido a todos para disponer hoy de una doctrina reforzada sobre la independencia judicial y sobre el compromiso con la defensa de la democracia y el Estado de Derecho (Caso López Lone y otros vs. Honduras de la CIDH).

## UNAS REFLEXIONES BREVES SOBRE LA CARTOGRAFÍA FÍSICA Y POLÍTICA DE SAN PEDRO SULA Y HONDURAS

La lluvia en San Pedro Sula es bien sincera. No oculta que es una ciudad con índices de violencia insoportables y que cuando se pone el sol poderes siniestros se engalanan de negro y dejan un rastro de dolor que recoge la mañana. Pero también deja ver la imagen de una ciudad en la que grupos de personas han hecho de la decencia y de la defensa de los derechos humanos su proyecto de vida. En las condiciones más adversas organizaciones y colectivos de personas sueñan y luchan por una sociedad donde la desigualdad y la violencia dejen de dibujar un paisaje roto por la miseria y el hambre rodeando islas de opulencia. Este tejido de solidaridades ha hecho que San Pedro Sula haya sido la sede para celebrar el X aniversario de la constitución de la Asociación “Jueces por la Democracia” y su principal logro, sobrevivir en estas circunstancias 10 años, como dijo Mario Díaz, el presidente saliente.

Para enmarcar el evento hay que decir que Honduras es el lugar donde se producen más asesinatos de activistas del medio ambiente,

según el “Informe Global Witness” (marzo, 2016), y que en este contexto el tres de marzo pasado fue asesinada en su casa de La Esperanza (Intibucá) la activista ambientalista Berta Cáceres, que en el año 2015 había recibido el prestigioso premio Goldman Environmental Prizen por su defensa de los recursos naturales y del medioambiente. Es un país donde se han producido incendios en las prisiones que han dejado una estela de muertes difíciles de entender (69 presos murieron en 2003 en El Porvenir, 107 en 2004 en San Pedro Sula y el impresionante incendio en la cárcel de Comayagua con más de 350 muertos en 2012). También se está desarrollando un sistema productivo basado en las maquilas, donde la interacción de la tecnología punta con la pobreza extrema y la eliminación de los derechos sindicales arrojan unas espléndidas cuentas de resultados, pero también mucha explotación y situaciones de abuso y violencia.

Todo está asentado en un golpe de Estado (junio de 2009) que supuso una ruptura constitucional y el fortalecimiento de las estructuras de impunidad en un país con una institucionalidad muy débil. A partir de esta fecha se desató una importante represión que afectó a los sectores más dinámicos de la sociedad hondureña, que ha quedado de manifiesto en los informes de la Comisión de Verdad auspiciada por la Plataforma de Derechos Humanos de Honduras y en la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

Pero Honduras también es el país donde grupos importantes y significativos de la sociedad se pusieron en resistencia pacífica y constante contra el golpe de Estado, lo que evitó que fueran descabezados los movimientos populares a pesar de la fuerte represión y las agresiones y homicidios contra sus dirigentes. También es el lugar donde la honradez extrema de un grupo de jueces y una magistrada enfrentó al Estado de Derecho contra el poder ilegítimo que surgió del golpe y fueron expulsados de la carrera judicial. Allí los colectivos y grupos de defensa de los derechos humanos han impedido que el poder golpista destruyera el tejido social conseguido con muchos años de esfuerzo.



## LA RELACIÓN REFORZADA ENTRE LOS JUECES POR/PARA LA DEMOCRACIA DE HONDURAS Y ESPAÑA

Los compañeros y compañeras de Honduras agradecieron la solidaridad y la presencia de “Jueces para la Democracia” de España en su Congreso. Tradicionalmente hemos tenido mucha relación y trabajo conjunto.

El Congreso se inició con las palabras del anterior presidente Mario Díaz y de Guillermo López que insistieron en el logro de la supervivencia de la asociación. Una conferencia de Ramón Sáez sobre independencia judicial abrió el debate para insistir en la diferenciación entre los aspectos teóricos del concepto y su ejercicio, y en la importancia del cumplimiento de la sentencia de la CIDH para evitar un aumento de las violaciones de los derechos humanos. Siguió a esta intervención dos mesas en las que participaron representantes de colectivos de la sociedad civil y de organizaciones de diferentes países. Durante los días del Congreso la atmósfera ha sido emotiva y se ha respirado una solidaridad sincera entre todos los asistentes.

**Ha sido un Congreso de gran interés pues permitía comprobar los resultados de una larga trayectoria de relaciones fraternales entre “Jueces para la Democracia” de España y los jueces y juezas hondureños con los que siempre hemos tenido una vinculación y afecto especiales.**

Nuestra Asociación ya participó a mediados de los años noventa en un diagnóstico sobre el poder judicial en Honduras en el marco de un proyecto sobre fortalecimiento de la institucionalidad democrática en Centroamérica. Se trataba entonces de hacer un análisis previo y propuestas sobre la situación del poder judicial en Honduras, que finalmente fueron publicadas en la Revista “Poder Judicial” del Consejo General del Poder Judicial de España. Era una época en la que se percibía en la sociedad hondureña una cierta “apertura política” y había ilusión por incorporar un sistema de justicia compatible con el Estado de Derecho, que dejara atrás un modelo autoritario. Había ilusión, ganas de capacitarse y una sensación de que articular un poder judicial independiente era la clave de bóveda para garantizar los derechos de las personas.

Pronto advertimos que el marco teórico asumido por un sector importante de la judicatura chocaba con unas estructuras de poder que impedían el normal desarrollo de esos principios. Potentes estructuras de impunidad impedían la investigación de las violaciones más graves de derechos humanos que se habían producido en el país, y así lo recogimos en el informe. El entonces Comisionado Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos, Dr. Valladares, lo recogía en su investigación “Los hechos hablan por sí mismos”, un riguroso relato sobre las prácticas de exterminio, desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales que se produjeron en los años ochenta, donde señala que el poder judicial no estimó ningún recurso de habeas corpus que afectara a los desaparecidos.

10º Congreso  
de “Jueces  
por la  
Democracia”  
de Honduras.



Estas estructuras de impunidad que impidieron el normal desarrollo de un sistema de justicia siempre estuvieron latentes en Honduras y reaparecieron con especial virulencia a partir del golpe de Estado de junio de 2009. Defensores de Derechos Humanos asesinados, persecución de la disidencia política, criminalización de la protesta social y muchos nombres de casos sin investigar que añadir a la lista de los años ochenta.

Pero esta vez además el ataque al poder judicial fue más virulento. Se expulsó de la carrera judicial a los asociados de “Jueces por la Democracia” que se opusieron al golpe de Estado. Con esta destitución se produjo un aval de las estructuras de impunidad y una depuración de los jueces incómodos. Se trataba de debilitar al poder judicial para que no cumpliera su función de control y garantía de los derechos y extender la sensación de miedo al resto de la carrera judicial.

## LA IMPORTANCIA DE LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA LÓPEZ LONE Y OTROS VS. HONDURAS DE LA CIDH PARA LA VUELTA A LA LEGALIDAD DEL ESTADO DE HONDURAS

La vuelta a la normalidad democrática no son solo los procesos electorales sino también, entre otras cuestiones, la restitución de la independencia del poder judicial y el derecho de los ciudadanos a acceder a un sistema de justicia independiente. Es muy importante que el Estado de Honduras asuma su compromiso de ejecutar la sentencia en la que la CIDH obliga a readmitir y a reponer en sus cargos judiciales a los tres jueces y la magistrada ilegítimamente despedidos. Esta ejecución tendría un efecto simbólico muy importante pues la sentencia establece la verdad jurídica de que el 28 de junio de 2009 hubo una “ruptura del Estado de Derecho” y que los procesos disciplinarios contra las víctimas fueron iniciados a causa de sus actuaciones en defensa de la democracia. Expresamente la sentencia reconoce que las actividades desarrolladas por estas “constituían no solo un derecho sino que son parte del deber de defender la democracia”.

Pero la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos va más lejos aún y no solo legitima la actuación de los despedidos sino que afirma la grosera ilegalidad de la Corte Suprema de Justicia que “participó en el golpe de Estado defendiendo la

legalidad de la privación de libertad del expresidente”. La sentencia es un avance importante en el reconocimiento de derechos como la libertad de expresión, derecho de reunión y participación en asuntos públicos de las personas que ejercen funciones jurisdiccionales “como piedra angular en la existencia de una sociedad democrática”, que no se pueden desarrollar en esta breve crónica, pero que en su conjunto suponen una reparación jurídica para los miembros de “Jueces por la Democracia” de Honduras que fueron expulsados de la carrera judicial.

Por tanto la ejecución de la sentencia con la reposición de los jueces y la magistrada en sus destinos, de los que fueron ilegítimamente expulsados, sería una muestra de que Honduras asume los mínimos principios de justicia derivados de sus obligaciones internacionales y que intenta volver a reponer la legalidad que fue violentada.



Desde “Jueces para la Democracia” de España nos queda mostrar nuestra solidaridad y agradecimiento a los compañeros y compañeras de Honduras pues este avance en el reconocimiento de nuestros derechos ha sido posible porque cuatro miembros de “Jueces por la Democracia” de Honduras, manteniendo sus fuertes convicciones democráticas en circunstancias extremas y con consecuencias graves para sus vidas personales, tuvieron la valentía y constancia de mantener el caso ante la CIDH.

**La serenidad y la sonrisa de estos compañeros en San Pedro Sula nos reconcilian con nuestra función y sobre todo con el ser humano.**

# Del deber de investigar las torturas y los malos tratos

Patricia Goicoechea - Abogada y vicepresidenta de la organización Rights International Spain (RIS)

*“En conclusión, habida cuenta de la ausencia de una investigación en profundidad y efectiva de las alegaciones defendibles del demandante (...) según las cuales sufrió malos tratos (...), el Tribunal estima que ha habido una violación del artículo 3 del Convenio en su vertiente procesal”* (STEDH Beortegui Martínez c. España, nº36286/14, de 31 de mayo de 2016, párr. 47; todas las traducciones son propias). En términos prácticamente idénticos, hasta en nueve ocasiones en los últimos doce años, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH) ha concluido que las investigaciones de tortura o malos tratos llevadas a cabo por las autoridades judiciales españolas habían sido insuficientes. A estos hay que añadir otros diez casos más en los que el Tribunal Constitucional (en adelante, TC) ha otorgado amparo por incumplimiento del deber de investigar de manera eficaz y suficiente.

Ese deber de investigar que corresponde a los órganos judiciales deriva, entre otros, del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que establece en términos nada ambiguos que *“nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes”*. Ello implica que esa prohibición absoluta alcanza a los actos de tortura más salvajes (por ejemplo electroshocks, STEDH Plonskiy c. Rusia, nº30033/05, de 19 de marzo de 2009, párr. 124, o agresiones sexuales, STEDH Gran Sala, El Masri c. ExRepública yugoslava de Macedonia, nº39630/09, de 13 de diciembre de 2012, párr. 205 a 211), pero también a aquellos tratos crueles o inhumanos, capaces de provocar en la víctima un *“intenso sufrimiento físico o mental”* (tal es el caso de la amenaza de ser sometido a tortura, STEDH Gran Sala, Gäfgen c. Alemania, nº22978/05, de 1 de junio de 2010, párr. 108).

Ahora bien, también están prohibidos y han de ser investigados con el mismo rigor, intensidad y eficiencia los tratos degradantes, definidos como aquellos que generan en la víctima *“sentimientos de miedo, angustia e inferioridad capaces de humillarla y menospreciarla”* (STEDH Labita c. Italia, nº26772/95, de 6 de abril de 2000, párr. 120) y que pueden consistir, por ejemplo, en una bofetada propinada a un detenido por un agente de policía (STEDH Gran Sala, Bouyid c.

Ese deber de investigar que corresponde a los órganos judiciales deriva, entre otros, del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que establece en términos nada ambiguos que **“nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes”**



Bélgica, nº23380, de 28 de septiembre de 2015, párr. 87).

La investigación llevada a cabo en todos estos supuestos ha de ser *“efectiva en la práctica y en derecho y no ser obstaculizada de manera injustificada por actos u omisiones de las autoridades”* (STEDH, Gheorghe Dima c. Rumanía, nº2770/09, de 19 abril de 2016). Lógicamente, no es una obligación de resultados, sino de medios (STEDH Assenov y otros c. Bulgaria, nº24760/94, de 28 de octubre de 1998, párr. 103 a 105). Es decir, que las autoridades deben *“preservar y recopilar las pruebas necesarias para el esclarecimiento de los hechos, así se trate – por ejemplo – de declaraciones de testigos o de pruebas materiales”* (STEDH Zellof c. Grecia, nº17060/03, de 24 de mayo de 2007, párr. 2007). Dicho en palabras del TC, el deber de investigar implica *“agotar cuantas posibilidades razonables de indagación resulten útiles para aclarar los hechos”* (STC 224/2007, de 22 de octubre, F.J. 3º)

En la gran mayoría de los casos en los que el TC y el TEDH han concluido que las investigaciones llevadas a cabo por los tribunales españoles no cumplían con el

## En cumplimiento del deber de investigar que les incumbe, los instructores pueden enderezar esta falta de proactividad impulsando por sí mismos la investigación.

estándar de rigor y efectividad, los autos de sobreseimiento estaban basados, exclusivamente, en los contenidos de los informes de los médicos forenses, sin que se hubiera practicado ninguna diligencia adicional. Es llamativo que, a pesar de basarse en los informes médico-forenses para ordenar el archivo de las actuaciones, en ninguno de los supuestos resueltos por el TC se citó a los médicos forenses autores de los informes (por todas, SSTC 40/2010, de 19 de julio, F.J. 4º y 52/2008, de 14 de abril, F.J. 5º). De los asuntos llegados al TEDH, únicamente en dos de los nueve supuestos se tomó declaración al forense (SSTEDH San Argimiro Isasa c. España, nº2507/07, de 28 de septiembre de 2010, párr. 35 y Otamendi Eguiguren c. España, nº47303/08, de 16 de octubre de 2012, párr. 40).

Destaca igualmente que, en ninguno de los supuestos en los que el TC otorgó el amparo, se tomara declaración al denunciante (por todas, SSTC 63/2010, de 18 de octubre, F.J. 3º y 153/2013, de 9 de septiembre, F.J. 6º) y, de los nueve casos en los que se ha pronunciado el TEDH, sólo en tres se escuchó al denunciante (SSTEDH, San Argimiro, precitada, párr. 35, Otamendi, precitada, párr. 40 y Arratibel Garcilandía c. España, nº58488/13, de 5 de mayo de 2015, párr. 38).

Aparte de la declaración de los denunciante y de los médicos que los hayan explorado, tanto el TC como el TEDH mencionan en sus resoluciones ejemplos de diligencias pertinentes que deben ser practicadas en estos supuestos: ordenar la identificación de los agentes que detuvieron o custodiaron al detenido y tomarles declaración (STEDH Martínez Sala y otros c. España, nº58438/00, de 2 de noviembre de 2004, párr. 159, y STC 107/2008, de 22 de septiembre, F.J. 4º); citar como testigo a los abogados de oficio que los hubieran asistido (STEDH Etxebarria Caballero c. España, nº 74016/12, de 7 de octubre de 2014, párr. 47, y STC 131/2012, de 18 de junio, F.J. 5º); solicitar las imágenes de las cámaras de videovigilancia de los centros de detención (STEDH Ataún Rojo c. España, nº3344/13, de 7 de octubre de 2014, párr. 36), así como las imágenes del momento de la detención, cuando existan (STEDH San Argimiro, precitada, párr. 42); incorporar a la causa fotografías en las que se aprecien las lesiones del denunciante (STC 69/2008, de 23 de junio, F.J.5º); ordenar un nuevo examen médico y psicológico de los denunciante, con el fin de aclarar

posibles divergencias entre exámenes obrantes en la causa o establecer la existencia de secuelas (STEDH Beortegui, precitada, párr. 40, y STC 130/2016, de 18 de julio, F.J. 5º); practicar un reconocimiento en rueda (STEDH, B.S. c. España, nº47159/08, de 24 de julio de 2012, párr. 45 y 46); tomar declaración a los testigos, cuando los haya (STC 34/2008, de 25 de febrero, F.J. 8º). El TEDH ha señalado también la utilidad de ordenar careos entre el denunciante y los agentes presuntamente responsables (entre otras, SSTEDH Cazan c. Rumanía, nº30050/12, de 5 de abril de 2016, párr. 58; Hoalgă c. Rumanía, nº76672/12, de 15 de marzo de 2016, párr. 80; Bouyid, precitada, párr. 128). Junto a las diligencias mencionadas, entre los elementos de prueba pertinentes en supuestos de tortura y malos tratos, destacan los peritajes médicos y psicológicos realizados con arreglo al Protocolo de Estambul. Tal y como recordó recientemente el Tribunal Supremo (STS 620/2016, de 12 de julio, F.J.3º) se trata de una herramienta de gran utilidad para la determinación de la consistencia del relato del denunciante y de las secuelas provocadas, fundamentalmente en casos de torturas o malos tratos que no dejan señales físicas y en los que la valoración realizada por profesionales de la salud mental es especialmente relevante. No obstante, hasta ahora el Protocolo de Estambul ha sido escasamente utilizado en España, produciéndose obstáculos en la admisión como prueba de peritajes realizados conforme a aquél (SAN, Sala de lo Penal, Sección Segunda, 33/2015, de 11 de diciembre de 2015) y reticencias respecto a la credibilidad de los propios peritajes (SAN, Sala de lo Penal, Sección Cuarta, 13/2015, de 6 de mayo de 2015, F.J. 3º).

Todas las diligencias mencionadas más arriba pueden ser, sin duda, solicitadas por los abogados de lo denunciante –como de hecho así fue en todos los casos citados–. Ahora bien, también pueden perfectamente ser ordenadas de oficio por el órgano instructor. Hay que tener en cuenta que la falta de actividad del denunciante en estos casos puede deberse a las consecuencias psicológicas provocadas por los propios malos tratos (STEDH Beortegui, precitada, párr. 43) o, en ocasiones, a la impericia de su abogado. En cumplimiento del deber de investigar que les incumbe, los instructores pueden enderezar esta falta de proactividad impulsando por sí mismos la investigación.

# El período de sustitución y refuerzo

José María Asencio Gallego. Juez

La reforma operada en la Ley Orgánica del Poder Judicial por la LO 8/2012, de 27 de diciembre, de medidas de eficiencia presupuestaria en la Administración de Justicia, supuso una modificación parcial del sistema de ingreso en la Carrera Judicial. Antes de la entrada en vigor de dicha norma, el acceso se producía mediante la superación de tres fases: una fase de oposición, una fase teórica de aproximadamente nueve meses en la Escuela Judicial y finalmente, un período de igual duración, designado como de “prácticas tuteladas”, en el partido judicial que el Juez en prácticas eligiera. Tras ello, tenía lugar la elección de destino y la entrega de despachos, que determinaba el ingreso definitivo en la Carrera Judicial.

Pues bien, a excepción de la duración del período de prácticas tuteladas, que ahora, según el nuevo art. 307 LOPJ, se extiende por un tiempo no inferior a cuatro meses, estas tres fases siguen teniendo el mismo contenido que antes. Sin embargo, el citado precepto crea una cuarta fase de necesaria superación por el Juez en prácticas, una vez concluidas las prácticas tuteladas.

Se trata del ya conocido como período de “sustitución y refuerzo”, en el que también durante un tiempo de mínimo cuatro meses, los jueces en prácticas deben realizar tales funciones con idéntica amplitud de jurisdicción a la de los titulares del órgano judicial. Pero con la diferencia fundamental de que quedan “a disposición del Presidente del Tribunal Superior de Justicia correspondiente, quien deberá elaborar un informe sobre la dedicación y rendimiento en el desempeño de sus funciones, para su valoración por la Escuela Judicial”.

Salvo estas líneas, no existe ninguna otra referencia legal o reglamentaria que regule la duración, funciones, destino o estatuto de los Jueces en prácticas durante esta fase. Una ausencia normativa que ha provocado su nombramiento como Jueces sustitutos durante los citados cuatro meses. Situación que ya han sufrido los integrantes de las Promociones 65 y 66 de la Escuela Judicial.



“El período de “sustitución y refuerzo” arroja muchas más sombras que luces en el estatuto jurídico de quienes se ven obligados a realizarlo, además de suponer, por las razones que seguidamente van a ser expuestas, un peligro para el principio de independencia judicial, el más esencial de los que sustentan el Poder Judicial en un Estado de Derecho.

No hay duda de que los Jueces sustitutos no afectan al derecho al Juez legal, por lo que tampoco es posible hablar de afectación de dicho derecho fundamental cuando se trata de Jueces en prácticas. No obstante, se trata de situaciones diferentes en tanto un Juez en prácticas está llamado a convertirse en titular y dilatar ese acceso pudiera encontrar algún reparo. Porque, si pueden desarrollar esta función sin tutela alguna, no se comprende muy bien que deban ejercerla sin alcanzar la condición de inamovibilidad. La reducción de los nueve meses de prácticas tuteladas a seis (como ha ocurrido con las dos últimas promociones), significa que se ha entendido suficiente ese tiempo para que el Juez en prácticas pueda ejercer la función jurisdiccional sin tutela. Y si es así, es dudoso que pueda mantenerse como sustituto o refuerzo cuando la misma ley, su espíritu, lo considera apto para comenzar su carrera profesional.

Dicho esto, no es difícil concluir que el período de “sustitución y refuerzo” arroja muchas más sombras que luces en el estatuto jurídico de quienes se ven obligados a realizarlo, además de suponer, por las razones que seguidamente van a ser expuestas, un peligro para el principio de independencia judicial, el más esencial de los que sustentan el Poder Judicial en un Estado de Derecho.

# Sustitución y refuerzo

Por un lado, durante esta fase el Juez en prácticas sigue estando, valga la redundancia, en prácticas, por lo que está sometido a evaluación por parte de la Escuela Judicial a través del informe que elabore, sobre su dedicación y rendimiento, el Presidente del TSJ en cuyo territorio se encuentre el órgano judicial en que el Juez esté sirviendo. Pero por otro lado, el Juez en prácticas ejerce la jurisdicción con idéntica amplitud a la de cualquier titular de un órgano judicial, lo que significa que sus resoluciones afectan a los derechos de los ciudadanos y tienen igual valor que las sentencias dictadas por cualquier Juez titular.

Si observamos detenidamente, la conjugación de estas premisas podría conducir a error si el art. 307 LOPJ se interpreta de forma contraria a la Constitución y a la misma Ley Orgánica, pues es incuestionable que las resoluciones judiciales, en cuanto a su contenido y la decisión que incorporan, sólo pueden ser revisadas a través de los recursos legalmente establecidos, como previene el art. 12 LOPJ, que prohíbe que los superiores puedan, fuera de ese procedimiento, corregir o interpretar las resoluciones de los inferiores. Y es evidente que una valoración que atendiera al fondo de la decisión entraría en colisión con dicho precepto.

El art. 307 LOPJ, a los efectos de dicha evaluación, establece que habrá de atenderse a los criterios de “dedicación y rendimiento”, conceptos un tanto imprecisos, pero que en modo alguno pueden suponer una infracción o excepción de lo dispuesto en el art. 12 LOPJ. El

Presidente del TSJ podrá valorar la dedicación o rendimiento desde la actuación profesional del Juez, su cumplimiento de las normas orgánicas, pero en modo alguno podrá evaluar la calidad de las resoluciones pronunciadas. Por consiguiente, para evitar improbables, aunque objetivamente posibles vulneraciones del principio de independencia judicial, la norma deberá ser interpretada de la manera más compatible con este principio.

Ahora bien, no cabe duda de que la independencia judicial es la base de todo el sistema. No cabe hablar de Estado de Derecho si no se respecta estrictamente aquélla. Y en la medida en que cualquier reserva a dicho principio supondría una limitación de la separación de poderes, tampoco sería posible definir el modelo como democrático. El art. 1 CE se convertiría en una mera declaración de intenciones sin virtualidad práctica alguna. Ello nos lleva obligatoriamente a la conclusión de que cualquier peligro que se plantee para la independencia de los Jueces y Tribunales, por mínimo que sea, debe ser eliminado por el legislador de manera automática. Como se ha expuesto, el apartado 4 del art. 307 LOPJ supone un riesgo, de modo que la solución no puede ser otra que la supresión de la fase de “sustitución y refuerzo” y la reinstauración del sistema anterior de prácticas tuteladas. La defensa no sólo de los derechos de los Jueces recién ingresados en la Carrera Judicial, sino de todos los ciudadanos, como potenciales justiciables, está en juego.

“La solución no puede ser otra que la supresión de la fase de “sustitución y refuerzo” y la reinstauración del sistema anterior de prácticas tuteladas”



# La contratación temporal y el TJUE

Xavier González de Rivera i Serra

El día 14 de septiembre pasado se han dictado tres sentencias por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que han levantado una intensa polvareda en tanto que vienen a cuestionar el modelo de contratación temporal de España, y que precisamente por ello deben ser analizadas muy detenidamente por los efectos que en el futuro se pueden derivar de las mismas.

La más relevante de todas ellas, por lo mediático de su tratamiento, aunque considero no es la más importante, es la planteada en su día por la **Sala Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada en el caso De Diego Porras (asunto C-596/14)**, cuyo resumen fáctico puede obviarse por ya haber sido expuesta profusamente en dichos medios. En torno a la misma se han hecho múltiples comentarios, reflexiones, e incluso propuestas, muchas de las cuales parten de ciertos apriorismos que, unas, quieren ven reflejadas sus propuestas de ordenación de las relaciones de trabajo en el fallo de la misma, otras, que se limitan a darle un valor residual o testimonial, y otras, ven el principio del fin del modelo de contratación temporal vigente, o finalmente otras, sitúan los razonamientos en los términos en los que el debate ante el Tribunal de Luxemburgo se ha desarrollado.

A mi entender, el análisis de la sentencia debe hacerse en su conjunto, es decir, teniendo en cuenta la exposición, buena o mala, o acertada o errónea, de la situación que hace el propio tribunal, y para

ello es preciso buscar la clave de la controversia, que no es otra que cuando las funciones encomendadas al personal temporal sean idénticas a las del indefinido, en tanto que éste, por su propia definición, nunca hará tareas temporales, sino permanentes, se podrán equiparar sus condiciones de trabajo, y en ese sentido es necesario recordar que la equiparación de las condiciones de trabajo entre personas con contratos de duración determinada y personal fijo o indefinido ya viene de antiguo, y solamente le faltaba al TJUE concretar que la indemnización que tienen derecho los trabajadores fijos cuando se extingue su contrato efectivamente es una condición de trabajo.

De esta forma, creo que lo importante de esta sentencia es que completa un eslabón perdido, que no es otra cosa que el tratamiento de los trabajadores considerados como temporales que desarrollan las funciones como si de indefinidos se tratara. Evidentemente la situación no sería la misma si la cuestión prejudicial no se hubiera planteado en un caso que la persona trabajadora no hubiera estado trabajando mediante un contrato de trabajo de interinidad durante 7 años, pero en el apartado 15 se dice que ya antes había estado trabajando con distintos contratos de interinidad 2.5 años antes.

No obstante, a la vista de otro pronunciamiento anterior del mismo tribunal (Sentencia



Andersen, de 18.12.08, asunto C-306/07) puede llegarse a la conclusión que el legislador comunitario con la Directiva 1999/70 “protege” a los trabajadores con un contrato de “duración determinada”, en contraposición a los que denomina como “temporales”. Concretamente (apartados 41 y 43), relacionando las Directivas 91/533 con la 1999/70, dice claramente que una cosa es un «contrato o relación laboral temporal» y otra la relación de «de duración determinada», por lo que llega a la conclusión legislador comunitario no tuvo la intención de cubrir todos los contratos de trabajo de duración determinada, y a continuación (apartado 50) establece que los primeros se refiere a los trabajadores que tengan un contrato de corta duración, de modo que en su parte dispositiva se pronuncia categóricamente en el sentido que “la expresión «contrato o relación laboral temporal» utilizada en el artículo 8, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 91/533 debe interpretarse en el sentido de que se refiere a los contratos y relaciones laborales de corta

duración. En el supuesto de que un Estado miembro no haya adoptado una norma a estos efectos, corresponderá a los órganos judiciales nacionales determinar dicha duración en cada caso y en función de las particularidades de determinados sectores o de determinadas ocupaciones y actividades”.

Con esos antecedentes se pueden albergar dudas en torno a la verdadera naturaleza de la Directiva 1999/70, es decir, que el tratamiento igualitario entre trabajadores fijos y los de duración determinada viene condicionada por la duración del contrato, la cual, en principio, no tiene relación con la concurrencia de las causas objetivas que justifican la finalización del mismo (“el final del contrato de trabajo o de la relación laboral viene determinado por condiciones objetivas tales como una fecha concreta, la realización de una obra o servicio determinado o la producción de un hecho o acontecimiento determinado”, cláusula 3.1). Esta conclusión produce cierto desasosiego, ya que el umbral entre uno y otro contrato no está definido en norma alguna.

**La segunda sentencia que merece un breve comentario es la del caso Perez López, asunto C-16/15, que planteó el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Madrid.**

Lo relevante de la misma es que analiza y resuelve el supuesto de encadenamiento de



No puede “admitirse que nombramientos de duración determinada puedan renovarse para desempeñar de modo permanente y estable”

nombramientos temporales para desarrollar un trabajo o unas funciones permanentes en una relación de prestación de servicio regida por el derecho administrativo y no el laboral.

Precisamente si lo trasladamos al conocimiento de los Juzgados de lo Social, tanto en el sector privado como en el empleo público, la cuestión ya tendría su propio cauce de solución, en tanto que, frente al encadenamiento de contratos se erige la figura del fraude de ley como remedio, que muy resumidamente supone que la cláusula de temporalidad es nula y por no puesta, y por tanto el trabajador, ex artículo 15.3 ET, adquiere la condición de fijo de plantilla o indefinido –no es momento ahora de entrar en la distinción en el empleo público entre fijo e indefinido no fijo-, y si se produce un cese por supuesta finalización del contrato, tiene el mismo tratamiento que un despido. Pues bien, como digo, la novedad de la sentencia radica en que hay un nuevo pronunciamiento, ahora más claro si cabe, en un sector como el de la Administración, en este caso sanitaria, en la cual se estaba a salvo de la prohibición del encadenamiento de contratos y se aceptaba sin casi que se sucedieran “nombramientos” sucesivos. Hubo un anterior caso (Marquez Samohano, sentencia 13.03.14, asunto C-190/13) que si bien también afectaba también al sector público, el régimen de contratación era laboral. Probablemente una de las razones que subyace en esa admisión acrítica de la cadena de contratos está en la propia fórmula empleada para referirse a la contratación (nombramiento), en vez de hablar claramente de relación laboral o de trabajo, tal como refiere el ámbito de aplicación de la Directiva 1999/70. En fin, en la sentencia ahora comentada se dice claramente que no puede “admitirse que nombramientos de duración determinada puedan renovarse para desempeñar de modo permanente y estable” (apartado 47); pero además contiene un aviso a todas las autoridades que deban aplicar e interpretar la Directiva, incluidos jueces de lo contencioso y de lo social, y es que mientras no se cumpla por el Estado la obligación de crear puestos estructurales adicionales para poner fin al nombramiento de personal temporal eventual y se permite la renovación de nombramientos de duración determinada para cubrir necesidades

# La contratación de laboral temporal y el TSJE

permanentes y estables, se infringen los mandatos de la Directiva (apartados 52 y 55), y en lo que atañe a la creación de puestos estructurales, tanto la creación de un puesto fijo, “al igual que la consistente en convertir un contrato de duración determinada en una relación laboral por tiempo indefinido, puede ser un recurso eficaz contra la utilización abusiva de los contratos temporales” (apartado 53).

Finalmente, no se puede pasar por alto el pronunciamiento dictado en **asuntos acumulados C-184/15 y C-197/15, planteados ambos por la Sala Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**, en el cual se señala, primero que si se aprecia que en derecho interno no existen medidas efectiva para evitar y sancionar los abusos respecto del personal que presta servicios en las Administraciones públicas en régimen de Derecho administrativo, “tal situación podría menoscabar el objetivo y el efecto útil del Acuerdo marco” (apartado 49), y segundo que la asimilación del personal a los cuales se aplica el derecho administrativo (funcionarios y estatutarios) a los trabajadores indefinidos no fijos “podría ser una medida apta para sancionar la utilización abusiva de los

contratos de trabajo de duración determinada y eliminar las consecuencias de la infracción de lo dispuesto en el Acuerdo marco”. Además, esta misma sentencia señala en base al principio de efectividad, no se puede imponer a una persona cuyo contrato de duración determinada ha sido judicialmente calificada como de abusiva que deba realizar una nueva acción procesal para que se determine la sanción apropiada “en la medida en que de ellas se derivan para dicho trabajador inconvenientes procesales en forma, en particular, de costes, de duración y de normativa de representación procesal, que pueden hacer excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que le confiere el ordenamiento jurídico de la Unión” (apartados 55 a 63, y segundo pronunciamiento de la parte dispositiva). Así, la histórica barrera que impedía aplicar el régimen jurídico del personal laboral al que se rige por el derecho administrativo, parece que ha sido derrumbada por el TJUE, al menos en lo que a la contratación de duración determinada se refiere, lo que hace emerger algo que he venido defendiendo desde hace muchos años: que la jurisdicción social sea la competente para el conocimiento de todas las relaciones de trabajo, públicas o privadas, administrativas, estatutarias o laborales.

Así, la histórica barrera que impedía aplicar el régimen jurídico del personal laboral al que se rige por el derecho administrativo, parece que ha sido derrumbada por el TJUE, al menos en lo que a la contratación de duración determinada se refiere, lo que hace emerger algo que he venido defendiendo desde hace muchos años: que la jurisdicción social sea la competente para el conocimiento de todas las relaciones de trabajo, públicas o privadas, administrativas, estatutarias o laborales.



# Nuevos tiempos, nuevas propuestas, derechos, libertades y garantías

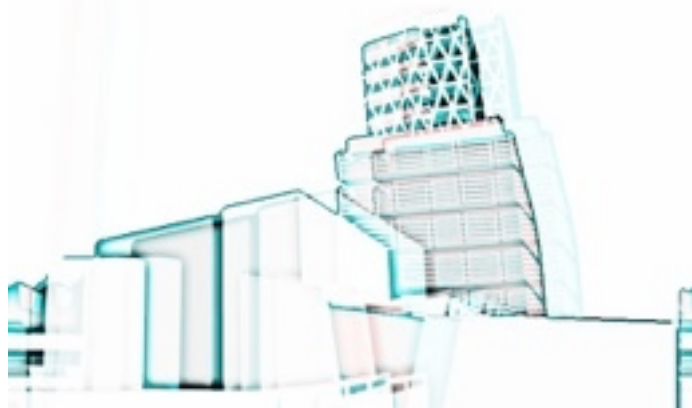
Consejo de Redacción

El 31º Congreso de Jueces para la Democracia celebrado en Valladolid tenía el objetivo de aportar propuestas para superar esta etapa de regresión de derechos civiles, sociales y políticos de la ciudadanía. Nos encontramos en un periodo de incertidumbre política, por ello resulta trascendental presentar iniciativas y trasladarlas a quienes vayan a tener la responsabilidad de la gestión gubernativa y de la actuación legislativa.

Se aprobó el documento Pacto por la Justicia, con una serie de medidas imprescindibles para la necesaria modernización de la Administración de Justicia, los recortes sufridos afectan a los derechos de la ciudadanía, habiéndose impuesto graves limitaciones a su acceso a la justicia como con la Ley de Tasas. Para conseguir esta modernización es preciso que todos los partidos políticos lleguen a acuerdos a fin de conseguir una administración de justicia que asegure una respuesta rápida y de calidad a las demandas de tutela judicial. Este Pacto debe perdurar a lo largo de varias legislaturas puesto que se trata de medidas que se van a desarrollar a lo largo de los próximos años, debiendo incluir a todos los implicados: Jueces/zas, Fiscales, Letrados/as de la Administración de justicia, Colegios de Abogados/as y organizaciones ciudadanas. Las líneas de trabajo son:

## 1.- Reforzar la independencia judicial.

Se debe reformar el funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, órgano constitucional encargado de garantizar la independencia judicial. Sus decisiones deben ser colegiadas, transparentes, apartando el autoritarismo actual. La designación de los vocales de procedencia judicial será mediante elección directa de la judicatura, asegurando su pluralidad mediante un sistema de elección que evite mayorías. El CGPJ debe defender a los miembros de la carrera judicial de todos los ataques recibidos que afecten a su independencia y también debe asumir el liderazgo de la reforma de la administración de justicia, promoviendo criterios objetivos para racionalizar la



planta judicial, incrementar recursos en los juzgados con mayores cargas de trabajo y asegurar una oficina judicial eficiente, así como impulsar políticas que aseguren a los juzgados instrumentos de cooperación con una policía judicial auténtica, únicamente dependiente de los tribunales, con los Institutos de Medicina Legal, las oficinas de atención a víctimas y equipos psicosociales, y con los nuevos servicios de auxilio contable, fiscal, científico, informático y de toda índole.

## 2.- La garantía procesal.

La jurisdicción es una garantía de los ciudadanos, por ello todos los asuntos en los que se dilucide un interés público, derechos fundamentales o libertades públicas deben ser encomendados a los tribunales, se debe reclamar que la zona de libre comercio que prevé el TTPI no suponga una renuncia al control jurisdiccional de los litigios transfronterizos.

Es imprescindible una nueva ley procesal penal adaptada a la realidad del siglo XXI.

Es necesaria la reforma del sistema de justicia gratuita, extendiendo sus efectos a todas las víctimas, personas insolventes en procedimientos no judiciales y a quienes carecen de recursos y necesitan simple asesoramiento.

## 3.- Plan de inversión suficiente y prolongado.

Para la modernización de la Administración de Justicia es precisa inversión, un plan decenal de inversiones prorrogable, destinado entre otros aspectos a incrementar el número de jueces y juezas, creando al menos 250 plazas en cada uno de los próximos cuatro años, modernizar los edificios judiciales y la implantación del expediente judicial.

## 4.- Racionalización de la planta judicial.

Homogenización del tamaño de las Salas del Tribunal Supremo. Sistema de tribunales de instancia

# Medidas imprescindibles para la necesaria modernización de la Administración de Justicia

respetando las exigencias de independencia e inamovilidad. Evitar la precarización judicial, supresión de las figuras de los jueces en expectativa de destino. Protocolización de la carga de trabajo asumible.

## 5.- Revisión de la oficina judicial.

Invertir en su implantación, atendiendo a los principios de eficiencia, coordinación y delimitación de funciones.

## 6.- Calidad y garantías para la ciudadanía.

Conseguir un servicio público que asegure la calidad de la respuesta, rapidez en la resolución y garantías de los derechos fundamentales y libertades públicas. Hay que garantizar información suficiente sobre cómo proceder, la forma de obtener asistencia, los derechos de que se dispone, la accesibilidad al procedimiento, y los recursos y remedios procesales que les asisten en cada caso.

El objetivo que debe alcanzarse es una organización judicial rigurosa, exigente y de calidad. El Poder Judicial que se sirva de ella ha de garantizar el sometimiento a la ley, con procedimientos que garanticen igualdad de armas y tutela efectiva. Una garantía de democracia e igualdad.

Además se aprobaron las propuestas de las diferentes Comisiones con medidas legislativas para fortalecer los derechos de la ciudadanía vapuleados durante los últimos años.

Las de la **Comisión de Derecho Privado** versan sobre los/as ciudadanos/as, los/as eternos/as olvidados/as, centrándose en dos áreas gravemente necesitadas de una administración pública eficiente: la protección de los derechos de los consumidores, y en particular en lo relacionado a una vivienda digna, y las operaciones de las entidades financieras o similares, tanto con consumidores como con autónomos o pequeñas y medianas empresas con las que no existe una igualdad de negociación real, exigiendo el cumplimiento de los artículos 51 y 47 de la Constitución Española. Estas

medidas pretenden dotar de seguridad jurídica los deberes y facultades de los jueces y juezas para eliminar las cláusulas abusivas cuando es parte un consumidor; establecer un sistema de inspección, control y sanción para velar por la efectiva eliminación de cláusulas ya declaradas mediante resolución judicial firme como abusivas, impidiendo que puedan seguir siendo aplicadas a otros consumidores; imponer a los notarios y notarias su deber de expulsión de cláusulas abusivas en perjuicio del consumidor en los contratos con su intervención.

La promoción e incluso la obligatoriedad en el caso de las empresas, especialmente del sector bancario, de la mediación; la fijación de tipos máximos de interés moratorio en la contratación con consumidores, conforme a la jurisprudencia del TJUE; establecimiento de normas imperativas del deber de información de las entidades bancarias. También se proponen medidas dirigidas a controlar a personas y entidades que se dedican a actividades de préstamos y que no están sometidas a la fiscalización del Banco de España o de la CNMV; evitar por ley la concesión abusiva de crédito, estableciendo la corresponsabilidad de la entidad que lo concede de forma irresponsable; aprobar una Ley de Inembargabilidad.

En materia de vivienda se debe desarrollar el art. 47 C.E. sobre el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada e impulsar el efectivo y eficiente funcionamiento del fondo social de viviendas destinadas a personas que han sido desalojadas; elaboración de una ley que aborde las causas subyacentes en los impagos de los préstamos hipotecarios; suprimir el procedimiento de ejecución hipotecaria por tener carácter privilegiado o, en su defecto, reformar la Ley de Enjuiciamiento Civil para que, en los procesos judiciales de ejecución hipotecaria de viviendas habituales, las juezas y los jueces puedan evaluar, caso por caso, la proporcionalidad y razonabilidad del desalojo

El objetivo que debe alcanzarse es una organización judicial rigurosa, exigente y de calidad. El Poder Judicial que se sirva de ella ha de garantizar el sometimiento a la ley, con procedimientos que garanticen igualdad de armas y tutela efectiva. Una garantía de democracia e igualdad.

hipotecario, mejorando la defensa y protección de los derechos de las personas afectadas.

**Las medidas propuestas en materia penal** se centran en la agilización y modernización de los procedimientos penales, instando la supresión, por anacrónico, del sumario ordinario; establecer un modelo de planteamiento de cuestiones previas o artículos pronunciamiento de modo previo y separado del juicio oral para evitar posibles contaminaciones; limitar el régimen de recursos en la fase de instrucción con la excepción de las resoluciones que acuerden medidas cautelares de carácter personal, fijándose al final de la instrucción una comparecencia en la que las partes pudieran plantear cuantas pretensiones y objeciones consideraran convenientes; establecer en todos los procedimientos, salvo en el de enjuiciamiento de delitos leves, un auto de exposición justificadora de la imputación o de la investigación, previo a la declaración de investigado y adoptar cualquier medida cautelar o de investigación contra el mismo que comprometa derechos fundamentales, dotando al investigado de sus garantías procesales y determinando la interrupción del cómputo de la prescripción respecto a él; dotación material para el cumplimiento del plazo de seis meses fijado en la LECrim para la instrucción.

En materia sustantiva la revisión del Código Penal vigente, adecuando la tipificación de las conductas y extensión de las sanciones para atender a los fines de prevención admisibles, extender formas alternativas de respuesta ante las conductas infractoras; así como la derogación de la prisión permanente revisable.

Se propone realizar auditorías a los CIES, procediendo al cierre de los que sean centros análogos a los centros penitenciarios. La derogación del fuero judicial y la imposibilidad de que los policías municipales puedan actuar como policía judicial. Disolución de las Unidades Antidisturbios de las policías municipales.

**Desde la Comisión de lo Social** se propuso un cambio constitucional que garantice la vida de las personas con dignidad, los derechos elementales de la clase trabajadora y asegure unas prestaciones económicas de seguridad que permitan la integración en la sociedad. Sus nueve medidas propuestas fueron:

1. Modificar la Constitución estableciendo un porcentaje de gasto social en relación al PIB y establecer una renta mínima garantizada.
2. Inmediata ratificación de la Carta Social Europea revisada en 1996.

3. Limitar las facultades del empresario en la modificación de las condiciones de trabajo, revisar el artículo 41 ET, limitar la modificación salarial a supuestos extremos y en cualquier caso reversible.
4. Definir claramente la separación entre tiempo de trabajo y tiempo de libre disposición por el trabajador, sin que puedan ser considerados como éstos los tiempos de espera y a disposición del empresario.
5. Promulgar una Ley Integral para la Igualdad de trato y la no discriminación, trabajar en la igualdad efectiva de la mujer trabajadora, frente a la situación actual. Regular la adaptación de jornada por causa de conciliación.
6. Limitar las posibilidades de contratación temporal y racionalizar los supuestos de subcontratación, trabajo dependiente contratado como autónomo y en general los múltiples supuestos de elusión de la responsabilidad empresarial.
7. Regular el despido como potestad excepcional de rompimiento unilateral del contrato. Exigencia de intervención administrativa previa en los despidos colectivos y establecimiento de salarios de tramitación el despido improcedente.
8. Recuperar el convenio colectivo de ámbito sectorial o superior como eje de la regulación de la concreción del contrato a tiempo parcial. Fijar la remuneración de la hora complementaria de cuantía muy superior a la hora ordinaria.
9. Equiparar realmente los derechos de Seguridad Social entre las personas trabajadoras a tiempo parcial y a tiempo completo.

**En materia de Igualdad**, se exige el cumplimiento de los compromisos legales, en concreto la solvencia de los informes de impacto de género, con el desarrollo adecuado de unidades de igualdad en cada departamento y el uso del lenguaje neutro en todos los ámbitos de la Administración y en los textos legales y reglamentarios. Se proponen medidas para la reducción



# Propuestas para superar esta etapa de regresión de derechos civiles, sociales y políticos de la ciudadanía.

y eliminación de la brecha salarial consistentes en la definición del concepto “trabajo de igual valor”, la elaboración de métodos de evaluación o clasificación de empleos libre de preferencias de género, la transparencia de los sistemas salariales y el aumento del SMI. La obligatoriedad de las cuotas en los Consejos de Administración, el fomento de una composición equilibrada entre ambos sexos en la representación legal de los trabajadores y trabajadoras así como la exigencia de comisiones negociadoras de los Convenios Colectivos con participación equilibrada de mujeres y hombres. Son necesarias también medidas relacionadas con la corresponsabilidad como el aumento progresivo del permiso de paternidad hasta equipararlo con el de maternidad; la obligación para la Administración y el fomento en la empresa privada del establecimiento de lugares apropiados para el descanso de las mujeres embarazadas y madres lactantes, donde puedan lactar a su hijo, así como en el caso de lactancia artificial por parte de padres o madres; fijar la preferencia en la elección del periodo vacacional a mujeres y hombres con hijas e hijos menores de doce años o mayores dependiente a su cuidado y a mujeres embarazadas; establecer la posibilidad de flexibilizar los horarios de los trabajadores/as por razón de conciliación laboral y familiar con obligación de negociación de la petición por parte de la empresa y necesidad de negativa motivada, revisable jurisdiccionalmente.

**Respecto a la prevención de riesgos** se propone el compromiso de realizar un estudio multidisciplinar de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que se manifiestan de manera exclusiva o predominante sobre uno solo de los sexos, para poder detectar y prevenir sus causas; la investigación de la influencia de la diferente situación de las mujeres y los hombres en la unidad de convivencia o familia y en la sociedad, en la aparición de enfermedades profesionales o en la causa de accidentes de

trabajo, en especial, valorando la influencia de la violencia de género y de la carga global de trabajo doméstico, social y laboral de las mujeres.

**Las propuestas elaboradas por la Comisión Sindical** se centraron en la defensa de los derechos de la carrera judicial. Es imprescindible la fijación de cargas de trabajo; la confección de una herramienta para valorar el factor de riesgos psicosociales personalizada y adecuada a las peculiaridades del ejercicio de la actividad jurisdiccional, interviniendo en su elaboración técnicos de prevención de riesgos y las asociaciones profesionales judiciales. Se exige la modificación del Reglamento de la Carrera Judicial 2/2011 al objeto de incorporar y regular el Estatuto de los representantes de prevención en la carrera judicial tal y como fue aprobado por unanimidad por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud ( CNSS) en su reunión de 30 de octubre de 2015. Se denuncia el incumplimiento del deber de coordinación de las actividades preventivas con las CCAA. No existe un verdadero servicio de Prevención Propio por el CGPJ, está compuesto por dos personas, claramente insuficiente para cumplir con su función. Finalmente es imprescindible la información y formación en materia preventiva a la carrera judicial.

**La situación de los Jueces y Juezas de Adscripción Territorial (JAT) y de los Jueces y Juezas en Expectativa de Destino (JED)** fue objeto de amplio debate, exigiéndose la regulación de su situación en el Reglamento de la Carrera Judicial, debiendo reconocer su derecho a la participación democrática en las Juntas de Jueces y Juezas. Se propone crear una comisión consultiva encargada de recabar información y de dictaminar sobre la concreta implementación de las exigencias reglamentarias y legales en orden a la garantía de la inamovilidad e independencia de los/as Jueces/zas de Adscripción Territorial y Jueces/



zas en Expectativa, es necesario que, dada la novedad de esta figura y de buena parte de su regulación, se adopten estrategias de homogeneización, precedidas del correspondiente estudio, sin perjuicio, como es natural, de las competencias de cada TSJ. Desde la asociación se va a crear un Observatorio para el control de las situaciones de los/as compañeros/as, denunciando todas las situaciones que puedan afectar a su independencia e inamovilidad.

### **La Comisión de Violencia de Género**

propuso medidas gubernativas consistentes en una regulación de la Ley de Educación que posibilite la formación básica en género, que se adopten medidas para eliminar la discriminación por razón de sexo, denunciando la supresión de la asignatura de educación para la ciudadanía. Es preciso un desarrollo reglamentario de las medidas de sensibilización, educación formación, prevención, detección reconocidas en la Ley Integral 1/2004 con escasa implementación. Se debe regular la responsabilidad de las administraciones públicas, con introducción del principio de diligencia debida que posibilite, cuando corresponda, la indemnización y el resarcimiento de las mujeres perjudicadas, tal y como ha recomendado el Comité para la

Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas (CEDAW) en el Dictamen adoptado el 16 de julio de 2014 en el caso presentado por Ángela González Carreño (representada por Women's Link Worldwide) contra España. Necesidad de acompañamiento presupuestario a las medidas que se adopten. Se reclama una legislación más efectiva y armonizada e integral sobre la trata de mujeres y niñas que posibilite la aplicación de las normas y convenios internacionales en esta materia, desde una perspectiva de género. Finalmente es necesario completar la especialización de los órganos de enjuiciamiento.

Se aprobó un comunicado denunciando la ausencia de investigación judicial de la tortura en España. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha condenado a nuestro país, por octava vez por no realizar una investigación judicial eficaz y profunda de los casos de tortura de detenidos incomunicados en materia de terrorismo, exigiendo que se adopten las medidas establecidas por el Comité Europeo de la prevención contra la Tortura en relación con la calidad del examen médico legal de los detenidos y las reglas de conducta de los responsables de la custodia que realizan los interrogatorios.

Propuestas de JpD  
para una nueva  
legislatura



## I. Introducción

La Red Europea de Consejos de Justicia (en adelante, RECJ) se constituyó en 2004 como una asociación internacional sin ánimo de lucro sujeta al derecho belga. Se trata de una red de ámbito europeo que integra a las instituciones nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, independientes de los poderes legislativo y ejecutivo, a las que está atribuido el gobierno del poder judicial o la prestación del apoyo necesario para que el poder judicial pueda cumplir su misión constitucional de impartir justicia de forma independiente (Nota 1). En consecuencia, la RECJ es la entidad a la que corresponde la integración de los consejos de justicia de los Estados miembros de la Unión Europea y la representación de éstos en el seno de la propia Unión Europea. Aunque, en principio, la condición de miembros de pleno derecho de la red queda limitada a los consejos de justicia o a las instituciones nacionales análogas, cabe la posibilidad de que los ministerios de justicia de los Estados miembros de la Unión Europea en los que no existen aquellas instituciones asuman la condición de observadores en la RECJ. También es posible atribuir la condición de observador a las instituciones nacionales con competencias de



El objetivo de la RECJ consiste en fomentar la cooperación y el buen entendimiento mutuo entre los consejos de justicia y los miembros de los poderes judiciales de los Estados que la integran.

## Reflexiones de los Consejos Judiciales europeos sobre la calidad de la Justicia

José Miguel García Moreno.  
Magistrado. Letrado Jefe del Servicio de Relaciones Internacionales del CGPJ



gobierno del poder judicial (o análogas) de los Estados candidatos a la adhesión a la Unión Europea y de los Estados miembros del Área Económica Europea.

El objetivo de la RECJ consiste en fomentar la cooperación y el buen entendimiento mutuo entre los consejos de justicia y los miembros de los poderes judiciales de los Estados que la integran. La RECJ trata de reforzar la independencia y responsabilidad de los poderes judiciales de los Estados miembros, promoviendo las mejores prácticas que permitan a los integrantes de éstos impartir justicia de forma efectiva y sin dilaciones en beneficio de los ciudadanos de sus respectivos países.

Con la finalidad de conseguir sus objetivos la RECJ ha venido desarrollando desde hace varios años proyectos de duración variable (entre tres y doce meses) ejecutados normalmente por equipos de trabajo multidisciplinares que han redactado informes, posteriormente aprobados por la Asamblea General, en los que se contienen propuestas de buenas prácticas o de estándares mínimos respecto de áreas diversas comprendidas en el ámbito de actuación de los poderes judiciales de los países europeos. Así, desde el año 2013 sucesivos proyectos

sobre independencia y rendición de cuentas del poder judicial han elaborado un marco analítico para identificar los elementos constitutivos de estos principios, así como los indicadores que hagan posible determinar en qué medida los sistemas judiciales de Europa son respetuosos con los mismos. Para completar este trabajo, el proyecto correspondiente al curso 2015/2016 decidió considerar cómo influyen dichos indicadores de independencia y rendición de cuentas en el objetivo evidente de cualquier sistema judicial: la calidad de la justicia.

El grupo de trabajo de la RECJ estuvo coordinado por el *Conseil Supérieur de la Magistrature* (CSM) de Francia en el apartado correspondiente a calidad de la justicia, y su informe final fue aprobado en la Asamblea General de la RECJ celebrada en Varsovia (Polonia) entre los días 1 y 3 de junio de 2016 (Nota 2). El informe dedica su capítulo 2 a esta materia, y en él se recogen consideraciones iniciales sobre dos aspectos concretos (los factores determinantes de la calidad del proceso de adopción de las resoluciones judiciales y la implicación de los consejos de justicia u órganos similares en la evaluación de la calidad de la justicia), con la idea de profundizar en

las reflexiones sobre la calidad de la justicia en cursos sucesivos, siempre en el marco del grupo de trabajo sobre independencia y rendición de cuentas.

En el informe se destaca la dificultad para definir lo que sea la “calidad de la justicia”, dada la multiplicidad de sentidos de la expresión, que puede referirse a todos los aspectos de la actividad judicial. En todo caso, la forma en que los jueces ejercen sus funciones resulta crucial para la tutela de los derechos humanos y libertades fundamentales garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, CEDH). El informe también subraya que los

sistemas judiciales proporcionan un servicio a los ciudadanos, por lo que éstos solo confiarán en los tribunales de justicia y en los procesos judiciales si el Estado proporciona los recursos humanos, materiales y económicos necesarios para el correcto funcionamiento de dichos sistemas con un nivel adecuado de calidad.



El tema de la calidad de la justicia ha sido tratado ya por otras instituciones de ámbito europeo. Así, desde hace años la Comisión Europea para la Calidad de la Justicia (CEPEJ) viene llevando a efecto un análisis más bien cuantitativo de la cuestión (relacionado con datos estadísticos), mientras que el Consejo Consultivo de Jueces Europeos (en adelante, CCJE) aprobó en 2008 su informe nº 11 sobre el tema, centrándose en el análisis de los factores determinantes de la calidad de las resoluciones judiciales (Nota 3). El planteamiento adoptado por la RECJ pretende complementar estos estudios, pero desde la específica perspectiva de los Consejos de Justicia y los propios jueces.

## II. Las conclusiones del informe del grupo de trabajo

Es evidente que la calidad de las resoluciones judiciales constituye un componente esencial determinante de la calidad de la justicia. No obstante, el grupo de trabajo centró su reflexión en los factores determinantes de la calidad del proceso de adopción de las resoluciones judiciales, dada la importancia que se atribuye al mismo en los sistemas jurídicos de *common law*, y su decisiva influencia en la calidad de la resolución misma. El informe considera que estos factores pueden agruparse en dos categorías: externos e internos.

Algunos factores externos están vinculados al estatuto profesional de los jueces, que ha de incluir garantías formales de la independencia judicial, y mecanismos para hacer efectiva la rendición de cuentas. Además, para asegurar la calidad del proceso de adopción de las resoluciones, el sistema judicial debe garantizar la existencia de una judicatura de calidad, cuyos integrantes han de ser nombrados únicamente por mérito y capacidad, y tener a su disposición un sistema de formación inicial y continuada de calidad. La existencia de un sistema efectivo de valoración del desempeño profesional de los jueces y de mecanismos que permitan a los usuarios formular reclamaciones y quejas sobre el funcionamiento de los tribunales y la conducta profesional de los miembros de la judicatura también se incluye entre los factores externos vinculados al estatuto judicial.

Otros factores externos están relacionados con la eficiencia del proceso judicial, que ha de reunir ciertos requisitos. Así, debe garantizarse el acceso de los ciudadanos a la jurisdicción (incluyendo fórmulas adecuadas de asistencia jurídica gratuita); la puesta a disposición de jueces y tribunales de sistemas informáticos eficientes y modernos, así como de edificios e instalaciones satisfactorios y correctamente conservados; la existencia de un personal de apoyo adecuadamente formado y suficiente en número; la publicidad y transparencia de las

El grupo de trabajo centró su reflexión en los factores determinantes de la calidad del proceso de adopción de las resoluciones judiciales, y su decisiva influencia en la calidad de la resolución misma.

actuaciones judiciales; y la promoción por los propios jueces y tribunales de mecanismos de mediación u otras formas alternativas de resolución de controversias. De otro lado, en el marco del propio proceso judicial resulta necesario asegurar los siguientes aspectos que influyen en la calidad de la adopción de las resoluciones judiciales: a) la posibilidad de que las partes propongan medios de prueba pertinentes y la correcta práctica de éstos; b) la facultad de las partes de formular alegaciones ante el tribunal, independientemente de que el procedimiento se base en el principio inquisitivo o en el contradictorio; c) la positiva participación e implicación del juez en el procedimiento preliminar o en la gestión de las audiencias previas; y d) la evitación de las dilaciones indebidas en las diversas fases del procedimiento hasta su conclusión.

Los factores internos se refieren a la calidad de las resoluciones judiciales consideradas en sí mismas. La RECJ ha identificado tres estándares mínimos inherentes a cualquier resolución, en particular la sentencia: su carácter público (a salvo de excepciones justificadas), la exigencia de motivación, y el requisito de la inteligibilidad (esto es, que se exprese en un lenguaje comprensible). Estos tres estándares se concretan en diversos factores determinantes de la calidad interna del proceso de adopción de las resoluciones judiciales. Así, todas las resoluciones judiciales deben ser fácilmente comprensibles, aparecer suficientemente explicitadas, estar redactadas en un lenguaje inteligible, y estar basadas en un proceso probatorio adecuado. Es necesario, además, que cualquier resolución esté suficientemente identificada e incluya las referencias que permitan conocer cuáles son las partes, la fecha en que es dictada, la naturaleza de la pretensión (o de la acusación, en el caso de un procedimiento penal), así como comprender el fallo o parte dispositiva. La exigencia de una motivación suficiente comporta la explicación de las razones que llevan a rechazar los argumentos de la parte cuyas pretensiones son desestimadas y la inclusión de una referencia clara a las normas legales (de naturaleza sustantiva o procesal) y a la jurisprudencia en las que se basa la decisión. Los jueces y tribunales han de respetar los plazos aplicables para dictar la resolución tras la presentación de la demanda o la celebración de la correspondiente vista, los cuales deben ser fijados de forma transparente y accesible para el público en general. Finalmente, todas las sentencias deben estar disponibles para las partes y el público en general a través de un medio adecuado (incluso anonimizadas en los supuestos en que ello resulte conveniente).

La existencia de un sistema de recursos correctamente regulado y disponible respecto de cualquier sentencia de

primera instancia constituye otro factor interno determinante de la calidad del proceso de adopción de las resoluciones judiciales. El proceso de adopción de las resoluciones en el marco del recurso correspondiente debe acomodarse a los indicadores internos de calidad ya enumerados. En cualquier caso, el informe considera útil valorar el papel del sistema de recursos como indicador de la calidad de las resoluciones judiciales, aunque concluye que es erróneo basar la evaluación de la calidad de un sistema judicial en el porcentaje de resoluciones judiciales de primera instancia que son revocadas en grado de apelación o casación.

El informe subraya la necesidad de que los consejos de justicia (u órganos similares) se vean implicados en la definición de los criterios de evaluación de la calidad de la justicia, incluyendo la calidad de las resoluciones judiciales, con la finalidad de preservar la independencia del poder judicial y la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial. Los estándares definitorios de la calidad de la justicia (y, en particular, de la calidad de las resoluciones judiciales) no deben ser fijados por los otros poderes del Estado, sino por los consejos judiciales o por la judicatura, como tercer poder del Estado. Ello debe hacerse de forma que no se interfiera en la independencia judicial, pues la preservación de ésta es una de las razones justificativas de la creación de los consejos de justicia. De acuerdo con la RECJ el papel de los consejos de justicia a este respecto puede comprender las siguientes funciones: **a)** la determinación de un marco de calidad fijando estándares de calidad y criterios para la evaluación del sistema judicial; **b)** la definición de métodos para la evaluación y mejora de la calidad del proceso de adopción de las resoluciones judiciales; **c)** la identificación y promoción de buenas prácticas encaminadas a incrementar la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial; y **d)** el aseguramiento de que los métodos o criterios de evaluación no interfieran en la independencia de la judicatura (considerada de forma individual o colectiva) o del propio sistema judicial.

## Notas del autor

1. La información relativa a la RECJ está disponible, en lenguas inglesa y francesa, en la página web [www.encl.eu](http://www.encl.eu). Los órganos directivos de la RECJ son la Asamblea General, el Comité Ejecutivo y el Presidente. La Presidenta actual es la vocal del CGPJ Nuria Díaz Abad, cuyo mandato expirará en junio de 2018.
2. El informe, como los demás aprobados por la RECJ, está disponible, en su versión inglesa y en formato pdf, en el apartado "Projects & Reports" de la página web de la RECJ. Además, en la página web del CGPJ también están disponibles todos los informes de la RECJ en su versión inglesa, junto con un resumen de su contenido en español (<http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Relaciones-internacionales-Relaciones-internacionales-institucionales/Europa/Red-Europea-de-Consejos-del-Poder-Judicial/Informes-ENCJ/>).
3. Ambas instituciones están vinculadas al Consejo de Europa. Hay información disponible en español sobre las mismas, incluyendo los sucesivos informes anuales del CCJE, en la página web del CGPJ ([http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Relaciones\\_internacionales/Relaciones\\_internacionales\\_institucionales?vgnextrefresh=1](http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Relaciones_internacionales/Relaciones_internacionales_institucionales?vgnextrefresh=1)).