

MEMORANDUM SOBRE LA PONENCIA: REFLEXIONES
SOBRE LA JUSTICIA Y EL PAPEL DEL CONSEJO
GENERAL DEL PODER JUDICIAL EN ESPAÑA
(2/03/2010).

PONENTE: DON CLARO CARNICER (Vocal del CGPJ y Presidente de la Fundación: TOMÁS MORO).

Es difícil hablar con serenidad sobre la Justicia en España. Ciertamente, a día de hoy, la JUSTICIA no ha encontrado su lugar y no ha podido dar cumplido final a su misión. Una importante influencia en ese fracaso se debe a la presión mediática, pero como dice el dicho: *Con estos bueyes tenemos que arar.*

La crisis del Estado, su degradación que no su transformación, constituye un elemento clave para explicar la crisis de la JUSTICIA. En la realidad, la referencia constitucional a la JUSTICIA como *Poder del Estado*, no pasa de ser un mero formalismo. Lo cierto es que la JUSTICIA no es propiamente un *Poder del Estado*. Los jueces aplican lo que dicen las leyes pero no ejercen como un *Poder* real. Para Carl Lowenstein, la justicia sólo interviene como órgano de control y, en puridad, eso es lo que sucede en España.

Para ser un Poder del Estado, la JUSTICIA necesitaría independencia y para ser independiente necesitaría medios propios, lo que no sucede en España, donde los órganos judiciales a través del Ministerio de Justicia, a nivel estatal, y de las diversas Consejerías de Justicia, a nivel autonómico, dependen del Poder Ejecutivo. Se puede afirmar, por tanto, que la JUSTICIA es una *función del Estado* pero no es un *Poder del Estado* al mismo nivel que lo es el *Poder Ejecutivo*.

Ya en 1978, durante la tramitación del texto constitucional, Miguel Satrústegui, propuso volver al concepto de JUSTICIA como Función y no como Poder del Estado, por entender que en esencia no emana del pueblo. Sin embargo, según la Constitución, la JUSTICIA, el Poder Judicial, emana del pueblo y se ejerce a través de jueces y magistrados que son independientes en el ejercicio de sus funciones. De esta manera, al menos formalmente, la JUSTICIA es independiente del Poder Legislativo aunque sea éste quien la dota de medios para desarrollarse. No obstante, el Consejo General del Poder Judicial, el órgano de gobierno de los jueces, depende, en gran medida, de la relación con el Gobierno y, en consecuencia, de la mayoría parlamentaria.

En todo caso, puede afirmarse que, al basarse el Estado Democrático surgido de la Constitución de 1978, en el hecho de estar todos, incluyendo al Ejecutivo, sometidos al imperio de la Ley, los jueces tienen una base constitucional similar a la elección por el pueblo. No están menos legitimados los jueces que los legisladores al controlar la sujeción a la Ley de todos los actos y actuaciones tanto del Legislativo como del Ejecutivo e, incluso, del propio Poder Judicial.

Como decía Blanco White: *"La libertad verdadera no son sólo proclamas, sino hay protección de los derechos individuales por los tribunales no hay libertad. Sólo cuando vea que no sólo el Poder del Rey se limita sino también y en el mismo grado el del Gobierno, de forma que haya posibilidad real de que la JUSTICIA se aplique sin cortapisas de los otros poderes, habrá entonces, en verdad, DEMOCRACIA"*.

La JUSTICIA es la garantía del Estado de Derecho. Es necesario que la JUSTICIA se sienta en su silla y ejerza sus funciones logrando una tutela judicial efectiva. En resumen, podemos afirmar que en España, el Consejo General del Poder Judicial funciona como administración, pero no es Poder Judicial a pesar de su nombre, al igual que sucede con el Ministerio de Justicia y los organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas.

No obstante debe tenerse en cuenta que éstos últimos, el Ministerio de Justicia y las Consejerías autonómicas tienen el control presupuestario y, en consecuencia, restan independencia a los jueces.

Como estableció el Tribunal Supremo en una sentencia de 1986: *el CGPJ no tiene naturaleza representativa de los jueces, no constituyendo un órgano de autogobierno de aquellos*. Por esta razón, opino que el CGPJ debe representar el pluralismo existente dentro del conjunto de los jueces, siendo en mi opinión inadmisibles que los jueces no representados por no estar asociados estén en peores condiciones que los asociados como sucede actualmente.

La Justicia, no responde en estos momentos ni a un modelo de orden ni a un sistema. Existe una importante ineficiencia organizativa que da lugar a continuas protestas de la mayoría de los jueces. Como dijo recientemente Juan Antonio Xiol, Presidente de la Sala I de lo Civil del Tribunal Supremo: *"Hay un agotamiento del modelo que no se debe sólo a la falta de medios, sino también a la necesidad de cambiar la organización del sistema judicial"*.

Por su parte, Alejandro Nieto, señala la existencia de un fuerte desgobierno de los jueces, en un momento en el que: *"los ciudadanos necesitan confiar en los jueces"*. En su opinión, la carencia de un marco jurídico federal, sustituido por el Estado de las Autonomías, ha dado lugar a un modelo judicial descontrolado que exige una mejora del existente. En estos momentos, las Comunidades Autónomas, a través de sus Consejerías de Justicia pretenden mandar en el propio Poder Judicial.

De hecho, se está a la espera de que se emita la STC sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña, pudiendo afirmarse que si como consecuencia de ella, se generaliza la existencia de un CGPJ para cada Comunidad Autónoma, ello daría lugar a un desencuadernamiento de todo el modelo judicial español.

Lo cierto es que en estos momentos las respuestas del CGPJ a los problemas que se le plantean son bienintencionadas pero débiles. Así, el Plan de Modernización de la Justicia de 2008, precisa básicamente la coordinación de todos los organismos con competencia en la materia y, sobre todo, la compatibilidad de todos los elementos informáticos que intervienen, lo cual es hoy en día una quimera, ya que cada Comunidad Autónoma tiene su propio sistema informático.

Consciente de ello, el Gobierno ha elaborado un Plan Estratégico 2009-2012, que impulsa la coordinación de esfuerzos y la corresponsabilidad en el ejercicio de la JUSTICIA como servicio público, pero para que tenga éxito es necesario institucionalizar los sistemas de control, integrando de forma unitaria las diferentes aplicaciones informáticas que existen al servicio de la Justicia, labor de difícil consecución.

Hay que elaborar planes informáticos que funcionen como sistemas compartidos en los que se interrelacionen los sujetos concurrentes y se busque la compatibilidad de los medios disponibles, prevaleciendo criterios de eficacia y economía.

Debo destacar, además, que no hay independencia sino hay presupuesto propio y, como mínimo, los jueces deben tener voz propia en el momento de elaborar los presupuestos de cada año, de forma que puedan cubrirse las necesidades detectadas en todo el sistema judicial, cosa fácil de entender pero que no se da hoy en día.

El CGPJ tiene que ser oído en el momento en que se elaboran los presupuestos generales del Estado y los presupuestos autonómicos, en materia de justicia. Al igual que tras la STS 190/2009 los Vocales del CGPJ pueden ser controlados por el Parlamento sin que eso suponga menoscabo de la independencia judicial, los propios Vocales deben poder intervenir en los Presupuestos Generales del Estado y en los de las Comunidades Autónomas.

Los Vocales del CGPJ tienen que informar antes de su aprobación, si los medios previstos presupuestariamente son suficientes para desarrollar las funciones anuales de la JUSTICIA. En la praxis, lo cierto es que actualmente no existe un diagnóstico plural que informe de la problemática judicial en su conjunto, y esto, debe subsanarse.

Se tiene que producir un debate a nivel nacional sobre el estado de la JUSTICIA, en el que intervengan todos los agentes ejecutivos dentro de la comunidad jurídica, ajustándose todos al principio de la responsabilidad compartida.

Para terminar, quiero resaltar de nuevo, la situación en que se encuentra la judicatura como consecuencia del asociacionismo de jueces y magistrados. Tengo que exponer mis dudas ante el hecho de que unas cuantas personas de las tres asociaciones más importantes: APM, JD y Francisco de Vitoria, son las que manejan los entresijos del gobierno de los órganos judiciales y son los que determinan los nombramientos para los puestos más importantes, dejando al margen a los jueces y magistrados no afiliados a ninguna asociación y que constituyen algo más del cincuenta por ciento del total de su conjunto, lo que me parece que no es de recibo y debe ser uno de los objetivos básicos de corrección del funcionamiento del modelo judicial en un próximo futuro.

COLOQUIO:

Pregunta: Resumiendo lo que decía usted de Blanco White, se deduce que *ni el Rey ni el Gobierno deben influir en el Poder Judicial* pero, lo cierto es que hoy en día con los miniestados en que se han convertido las Comunidades Autónomas, se ha roto el *principio de unidad judicial*, lo que se agrava por el hecho de que el TC (Tribunal Constitucional) es un Tribunal al margen del Poder Judicial y creado “*ad hoc*” para controlarlo ¿Cuál es su opinión sobre estos temas?. (**Ramón Peralta**, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense).

Respuesta: El CGPJ y el TC tienen su origen en la desconfianza que tenía el legislador en el sistema judicial existente en 1978. Pienso, sin embargo, que una deriva corporativa tampoco funcionaría. Hay que jugar limpio y esto debe ser asumido por los Partidos Políticos, al margen del Ejecutivo y los medios económicos. Debe evitarse la aplicación del principio: *el que paga, manda*, debiendo controlar esto el Estado sin pretender mediatizar al Poder Judicial. Pero esto, en la práctica es muy difícil.

P: En la carrera militar se asciende por antigüedad hasta el grado de Comandante y después es el Ministerio de Defensa el que fija las condiciones para ascender. Algo parecido sucede con la carrera judicial. Pienso que los jueces no deben pretender elegirse entre ellos mismos, sino que la solución del problema actualmente planteado pasa por objetivar los méritos a través del Curriculum vitae u algún medio similar. Creo, además, que el Estado debería recuperar competencias en éste como en otros muchos aspectos, aunque muchos políticos se vayan al paro pero, para ello habría que cambiar la Constitución y la situación en estos momentos es, en mi opinión, peor que en 1978 si se quiere consensuar mayoritariamente un texto ¿Qué opina ud. Al respecto. (**Félix Polo**, Ingeniero de Caminos).

R: Considero fundamental mantener la calidad del sistema de selección (Oposición y Escuela Judicial), y pienso que sería muy grave bajar el listón, y que además eso sería muy difícil de vender a la opinión pública. Las alternativas a la baja de estos requisitos mínimos deben desecharse. Pero, sin duda, se necesitará un pacto entre los dos grandes Partidos nacionales para cambiar la Constitución, evitando casos aislados y anecdóticos.

P: Quisiera incidir en un punto que tocó el ponente casi de una manera marginal. Me refiero a la unidad jurisdiccional. Actualmente muchas leyes terminan en los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas, no llegando al TS, por lo que se va diluyendo la unidad de criterios, perdiéndose el consenso y coordinación que emanaba antes del TS. De hecho, está desapareciendo el juez común ¿Qué opina ud. sobre este tema? (**José Ramón Recuero**, Abogado del Estado).

R: Ciertamente el art. 117 de la Constitución reconoce la unidad jurisdiccional pero, actualmente, el recurso de casación ante el TS que originaba la unidad de doctrina va perdiendo cada vez más fuerza y, efectivamente, el problema se agrava con la disgregación que supone la asunción de competencias por los TSJ de las diferentes Comunidades Autónomas.

P: ¿Qué JUSTICIA y que carrera judicial queremos en España? La carrera judicial no existe ya que una vez que el juez llega a magistrado se acaba y eso es muy negativo. Me gustaría que profundizara sobre la posibilidad de la supresión del CGPJ ya que no sirve y cual podría ser en su opinión un nuevo camino que lo sustituyera. (**Francisco Ibáñez**, juez no asociado).

R: ¿Para qué sirve el CGPJ es una pregunta que me hago todos los días? ¿Qué justicia es la que queremos es otra que me hago muy a menudo?. No se puede acudir a soluciones simplistas como un Libro Blanco o algo similar que sólo sirven para dilatar la solución al problema, sin progresar en el debate que es imprescindible hacer. Pero para suprimir el CGPJ es necesario cambiar la Constitución, para cambiar la Constitución tienen que pactar los dos grandes partidos nacionales, etc. Es la pescadilla que se muerde la cola.

P: La clase política no es consciente del caos al que nos dirigimos. Los medios económicos destinados a la JUSTICIA se deben repartir entre los distintos tribunales y éstos, a su vez, los deben repartir entre jueces y magistrados, justificando después en que se ha gastado la financiación recibida, sin necesidad de que interfieran ni el Ministerio de Justicia ni las Consejerías de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, en mi opinión, el problema más grave que atañe hoy a la JUSTICIA es el de la elección de cargos, ya que no se elige a los mejores sino a los más amigos de aquellos en quienes recae la función de elegir. El problema creo que radica en que el CGPJ no responde ante nadie de los nombramientos que realiza, lo que no ocurre siquiera con los Ministros que tienen que justificar sus nombramientos y si estos no responden, acaban cayendo. El poder absoluto corrompe absolutamente y esto está pasando un poco con el CGPJ. Es fundamental modificar sus funciones y, sobre todo, su modo de actuar. Toda facultad tiene que estar sometida a control y el que la ejerce debe responder de sus actuaciones. Me gustaría que volviera sobre este tema y nos diera su opinión sobre el mismo. (**Mónica Montero**, magistrada).

R: La representación es real si están representados todos los interesados: estén o no asociados. Si no es muy difícil actuar ya que se aplican criterios muy arbitrarios. En realidad los políticos tienen una idea muy tangencial de este problema, desconociendo los problemas reales de la carrera judicial. El Ministerio de Justicia tiene por delante una tarea muy compleja e importante que no debe afrontarse como un problema más y menos atendiendo sólo a los presupuestos. Es necesario, sin duda, un cambio de rumbo.

P: Abundando en esta faceta de la elección de cargos judiciales por parte del CGPJ, hace unos días, el 23 de febrero, con ocasión de la publicitada dimisión de un Vocal de la Comisión de Calificación, José Yoldi, escribía un interesante comentario que titulaba: *El mercadeo al nombrar a la cúpula judicial abre una crisis en el Consejo*, en el que afirmaba que los nombramientos de altos cargos judiciales respondían a un criterio de cambio de cromos y no a la atención a otro tipo de méritos más objetivos, de forma que de los 60 nombramientos realizados por el actual CGPJ, APM ha copado: 27; JpD: 18, a pesar de ser la Asociación número tres en número de afiliados; la asociación Francisco de Vitoria solamente: 5 a pesar de ser la segunda en número de afiliados y el conservador Foro Judicial Independiente únicamente:1, mientras que los magistrados no asociados que suponen el 51% de la carrera, sólo habían alcanzado 9 puestos y ninguno de ellos de los importantes, de hecho ningún puesto en el TS ni ningún presidente de los TSJ Autonómicos, ni de la Audiencia Nacional ni de ninguna Audiencia. Es decir, entre la APM (representada por Manuel Almenar) que ha obtenido el 45% y JpD (representada por Margarita Robles) que ha obtenido el 60% han copado el 75% de los puestos y además los de más relieve. ¿Es de verdad esto posible?. (**Juan José Bértolo Cadenas**, exDirector General de Justicia de la Xunta de Galicia).

R: Pues lamentablemente esa es la cruda realidad y es por esa razón por la que defendía que los jueces y magistrados no asociados deben tener una mayor presencia en el CGPJ y en su capacidad de intervención en el nombramiento de cargos judiciales.

P: Pienso que en estos momentos hay que hacer una JUSTICIA más acorde con el siglo XXI que nos toca vivir. Hay que aprovechar mejor los medios tecnológicos que tenemos a disposición. Muchas personas se sienten alienadas por la demora en el dictado y la ejecución de las sentencias. Creo que es mejor dictar sentencias con rapidez aunque luego tengan que anularse que retrasar su pronunciamiento. La ejecución provisional tiende a una espera por una instancia superior, y en mi opinión hay que exigir rapidez en la primera instancia, lo que hoy en día con los medios informáticos de los que se dispone es algo realmente fácil de conseguir. ¿Qué opina ud. de esto? (**Enrique Boto**, Ingeniero y Licenciado en Ciencias Políticas).

R: Lo que usted indica es muy interesante pero afecta al principio de seguridad jurídica. La ley permite la ejecución provisional porque supone una garantía en cuanto a evitar dilaciones que sólo favorecen a una de las partes, pero la otra posibilidad que apunta la veo de difícil cumplimiento.

P: La justicia responde como una realidad poliédrica de una visión confusa. El otro día hablaba José Bono de la desmembración política que padecemos. Comparto esa idea y entiendo que es un problema complejo y de difícil solución. De los aproximadamente 5.000 miembros de la carrera judicial, un 90% no están pendientes de los nombramientos, no tienen conciencia de que ese sea un problema grave. Pero lo mismo pasa en la Universidad y en la carrera militar. Es un mal común del sistema social español. El Estado que tenemos es el de las Autonomías y en él es lógico que autonomice también a la Justicia subdividiéndola en 17 justicias diferentes. Existe desde 2009 un experimento piloto en Almería que revolucionará el modelo actual de impartición de la justicia y que fue consensuado por los dos grandes partidos nacionales. Este modelo plantea la desaparición de la cédula judicial que tradicionalmente conocemos, de forma que la administración de un juzgado recaerá en manos del Secretario Judicial y el juez se dedicará únicamente a dictar sentencias mejorando la eficiencia de su función. Sin embargo pienso que cuando se pretenda extender, los políticos que desconocen la realidad judicial acabarán poniendo pegas y todo quedará en agua de borrajas. ¿No cree eso mismo? (**Benito Gálvez**, magistrado).

R: La verdad es que ha habido mucha improvisación en cuanto a la organización judicial. La visión confusa de una realidad poliédrica es una cuestión que no debe admitirse. Hoy en día se discute más en el ejército de la carrera militar que en la justicia de la carrera judicial. En cuanto al experimento de Almería habrá que dejar tiempo al tiempo para ver sus resultados.

P. Yo pienso que la sociedad debe impulsar los principios de igualdad, mérito y capacidad para promocionar a los mejores, debiendo fomentar la transparencia y el control si se quiere obtener una mejora sustantiva del sistema actual ¿Qué opina de estas cuestiones? (**Elena Otero Novas Miranda**, abogado del Estado).

R: Lo mejor que puede suceder es que el ascenso y la promoción no sorprendan a nadie. Si no se tiene ambición no se es independiente. Debe tratarse de mantener el prestigio social de la judicatura. Mi idea particular es asociar al juez con la figura tradicional del maestro y que cómo éste, el juez sea reconocido y respetado. Para conseguir esto, esta clase de preeminencia dentro de la sociedad es muy importante que en el acceso a la carrera prevalezcan efectivamente los principios de igualdad, mérito y capacidad. Estoy totalmente de acuerdo con esta tesis.

Finalmente, para terminar este coloquio quiero reiterar lo importante que es, a mi entender, la participación de todos los jueces en el ejercicio de la justicia. Considero tremendo, como dije antes, que no se tengan en cuenta a los jueces no asociados en las tomas de decisión relacionadas con el ejercicio judicial. Sólo desde una débil interpretación democrática puede pensarse que los partidos políticos o las asociaciones puedan tener las riendas de la sociedad civil y mangonear el acceso de los jueces a la carrera judicial. Los partidos políticos no tienen la exclusiva de lo público, ya que ello, como ha indicado José Manuel Otero en alguno de sus libros, puede suponer un grave riesgo para el sistema. **Muchas gracias por su atención.**