

Doctrina

El Poder Judicial y la Administración de Justicia en España

Wenceslao Passarell y Bacardit*

El día 29 de diciembre de 1978 fue publicada en el Boletín Oficial del Estado Español su Constitución en virtud de la ratificación otorgada por el pueblo español en referendun de 6 de diciembre y sancionada por S. M. el Rey ante las Cortes el día 27 de diciembre del mismo año.

En el artículo primero de esta Magna Carta constitucional se configura el Estado español como un estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Tal diseño político-democrático del estado exigía la tradicional división de poderes establecida por Montesquieu. Uno de estos poderes, el judicial, será objeto de análisis sintético en este trabajo.

Se ocupa del Poder Judicial el Título VI de la Constitución española y su artículo encabezador, el 117, proclama que la Justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey, por Jueces y Magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley.

*Abogado español. Juez de Paz de Lloret del Mar (Gerona); Magistrado Suplente Audiencia Territorial de Barcelona, España.

Los jueces y magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la Ley.

Ya una especial preocupación late en el legislador constituyente al regular tema tan delicado como es el poder judicial, garante, entre otros, de las libertades públicas y derechos fundamentales de los ciudadanos. Tal preocupación reside en salvaguardar en forma objetiva y subjetiva a los miembros de la Magistratura de cualquier injerencia ajena de la jurisdicción. Es la sagrada independencia que debe gozar todo juez o magistrado en cualquier sociedad que se diga democrática y sometida al imperio de la Ley. La propia Ley Orgánica del Poder Judicial, a la que me referiré más adelante, crea el llamado Consejo General del Poder Judicial, auténtico órgano de gobierno de un poder del estado, cuya principal finalidad es la de garantizar la independencia del poder judicial, que junto con el principio de unidad informarán toda la actividad del Poder Judicial en España, reconociéndose a ese alto consejo, compuesto de su Presidente y veinte Vocales, las atribuciones necesarias para la aplicación del Estatuto orgánico de los jueces y magistrados, en especial las referidas a los nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, entre otros.

Siguiendo con el antedicho Art. 117 de la Constitución española, señalaremos que el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan. Los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas por la Ley en garantía de cualquier derecho. Se sienta el principio de unidad jurisdiccional como la base maestra de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La jurisdicción militar se ceñirá estrictamente al ámbito castrense y en los excepcionales supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la propia Constitución. Quedan expresamente prohibidos los tribunales de excepción.

P El Poder Judicial está constituido por el conjunto de órganos institucionalizados e independientes cuyo cometido es aplicar las normas jurídicas de forma imparcial y hacer que la ejecución judicial del tal aplicación se produzca si fuere necesario. Este conjunto de órganos tiene reservado el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, de forma exclusiva y excluyente, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado de conformidad con los procedimientos procesales y reglas de competencia, objetiva, territorial y funcional establecidas por las Leyes.

Un hito legislativo de trascendental importancia para España en este tema significó la publicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1 de julio de 1985, publicada al día siguiente en el Boletín Oficial del Estado en cumplimiento del mandato constitucional contenido en el Art. 122 de la Ley Fundamental española al establecer que la Ley Orgánica del Poder Judicial determinaría la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia. Esta ley, sumamente polémica, dió lugar a vivos enfrentamientos entre las distintas fuerzas políticas del arco parlamentario español, y aun más entre las diversas alas ideológicas de los componentes de la Magistratura. La ley se erige como un intento de restablecimiento y reestructuración del Poder Judicial y por ende, de la Administración de Justicia. En la propia exposición de motivos de esta Ley Orgánica se indica que en ella se satisface un doble objetivo: a) poner fin a la situación de provisionalidad hasta ahora existente en la organización y funcionamiento del poder judicial; y b) dar cumplimiento al mandato constitucional.

Pretender analizar aquí el contenido de esta ley sería harto prolijo y, todavía, descabellado, pero sí recordemos que esta normativa está compuesta de 508 artículos, 13 disposiciones adicionales, 34 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y una final.

Con la Ley Orgánica se ha dado un tratamiento exhaustivo y minucioso del tema que contempla, creemos que en demasía, mostrando el legislador un desmedido celo en querer abrazarlo todo, lo que a todas luces resulta imposible y no pocas veces perjudicial, por cuanto las lagunas legales que indefectiblemente se presentan son más perniciosas.

A grandes rasgos, la Ley trata las siguientes materias: 1) el poder judicial y el ejercicio de la potestad jurisdiccional; 2) la extensión y límites de la jurisdicción y de la planta y organización de los Juzgados y Tribunales; 3) el gobierno del Poder Judicial; 4) el régimen de los juzgados y tribunales; 5) los jueces y magistrados; 6) el Ministerio Fiscal y demás personas e instrumentos que cooperan con la Administración de Justicia y de los que la auxilian, y 7) el personal al servicio de la Administración de Justicia.

Hasta la entrada en vigor de esta ley orgánica, tan controvertida, el poder judicial español se encontraba regulado por la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 18 de septiembre de 1870, por la Ley Adicional a la Orgánica del Poder Judicial de 14 de octubre de 1882, por la Ley de Bases para la Reforma de la Justicia Municipal de 19 de julio de 1944 y por un sin número de disposiciones legales y reglamentos que fueron apareciendo con posterioridad, dictados en forma anárquica.

La sociedad española, pareja a otras de su entorno cultural y geográfico, ha venido sufriendo profundas transformaciones de toda índole, social, cultural, económica, política, etc. Ello demandaba urgentemente la adecuación de su sistema judicial y de su administración de justicia, anclados en antiguas estructuras y concepciones no pocas veces obsoletas. Si unimos a tal panorama el nuevo mapa político y administrativo español, fruto del diseño de un estado compuesto por distintas Comunidades Autónomas, debemos concluir afirmando que la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, abstracción hecha de su contenido, constituya no un lujo jurídico sino una necesidad del pueblo español y de su realidad sociológica y política.

Con la Ley no acaban las deficiencias estructurales de la Administración de Justicia española, sino que empiezan los compromisos políticos para subsanarlas. Las tareas a desarrollar son muchas para la consecución de un óptimo esquema judicial y de una logística jurisdiccional capaz de dar satisfacción a las exigencias de la dolorida Justicia que secularmente la sociedad española viene reclamando.

La Administración de Justicia española, verdadera concreción del poder judicial, desde hace dos siglos viene arrastrando unas enfermedades crónicas y endémicas de carencia de medios personales y materiales, por otro lado, tristemente frecuentes en otros países, que la hacen inoperante en algunos casos y lenta en todos y cuyo producto ha generado en los ciudadanos, auténticos destinatarios de la Administración de Justicia, un posicionamiento distante y receloso frente a los estrados. La vieja maldición gitana "pleitos tengas y los ganas", sigue siendo enteramente vigente en España.

Por lo pronto, y en aras de abordar la empresa de dotar en forma idónea al Estado de los órganos jurisdiccionales que precisa, es ineludible dar cumplimiento al mandato legal contenido en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica, es decir, que el Gobierno de la Nación remita a las Cortes Generales los proyectos de ley de Planta y de Demarcación Judicial. Dos leyes de tan capital importancia cuya actual ausencia hace que el estado español siga andando en parihuelas en lo que a Justicia se refiere. El plazo de que disponía el Gobierno para la remisión de estos proyectos de ley era de un año, a contar desde la entrada en vigor de la ley orgánica y han transcurrido sobradamente más de dos años y todavía las Cortes no han recibido los proyectos legislativos. Si bien el Ministerio de Justicia comunicó al Consejo General del Poder Judicial que posiblemente dentro del primer semestre del año 1989 entraría en vigor la legislación de Planta y Demarcación Judicial.

Podemos afirmar que los esquemas básicos de la Administración de Justicia española están en pañales.

No se conocen ni el número, orden ni clase de órganos jurisdiccionales que definitivamente se pondrán en funcionamiento. Igual ocurre con sus emplazamientos geográficos.

Una vez superada esta anomalía y por tanto establecida de derecho y de hecho la nueva planta y demarcación judicial, deberá procederse a su revisión cada cinco años al objeto de ir adaptándola a las nuevas necesidades.

Hasta el advenimiento en el mundo jurídico de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la escala jerárquica de órganos jurisdiccionales en el orden civil y penal era el que sigue:

Tribunal Supremo
Audiencia Nacional (delitos de ámbito nacional)
Audiencias Territoriales
Audiencias Provinciales
Juzgados de Primera Instancia e Instrucción
Juzgados de Distrito
Juzgados de Paz

Con la nueva regulación, todavía no efectiva, la escala quedará configurada del siguiente modo:

Tribunal Supremo
Audiencia Nacional
Tribunales Superiores de Justicia
Audiencias Provinciales
Juzgados de Primera Instancia e Instrucción
Juzgados de Paz

Territorialmente, la organización judicial española tomará como ámbito especial para el ejercicio de la potestad jurisdiccional las siguientes divisiones administrativas:

Municipios
Partidos
Provincias
Comunidades Autónomas

Sobre todo el territorio nacional ejercerán jurisdicción, tanto la Audiencia Nacional como el Tribunal Supremo.

Es la propia Ley Orgánica del Poder Judicial que proclama que con la nueva regulación y organización judicial se pretende poner a disposición del pueblo español una red de órganos judiciales que junto a la mayor inmediación posible, garantice, sobre todo, la realización efectiva de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 24 de la Constitución española, entre ellos, destacadamente, el derecho a un juicio público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.

Para poder acometer con éxito la empresa de dotar al Estado español del número de órganos judiciales que precisa, se hace de todo punto imprescindible un esfuerzo presupuestario de altas miras, pues como mínimo, debe duplicarse el cuadro de jueces de carrera que existe en la actualidad, lo mismo con el Secretariado y más aún con los Oficiales de Justicia y Agentes Judiciales, así como aumentar en su función el número de oficinas judiciales y material que le es propio. De esta forma, la proporción que establece un Juez por cada determinado número de habitantes que existen en España se acercaría a la óptima y, en todo caso, a la que rige en los demás países integrantes de las Comunidades Europeas. A esta deficitaria situación numérica hay que sumarle, en agravación del problema, el exagerado aumento del volumen litigioso que ha experimentado España con la instauración de un régimen democrático y la explosión del ánimo instantáneo de los ciudadanos.

También significaremos que con el actual número de Jueces y Magistrados no se proveen todas las vacantes existentes en el territorio nacional, debiéndose acudir, para paliar tal incidencia, a las incómodas prórrogas de jurisdicción, a los jueces de provisión temporal y al nombramiento de Magistrados suplentes y Jueces sustitutos, cuya regulación se haya contemplada en la Ley Orgánica y en un Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 15 de junio de 1987.

Los mecanismos y fórmulas de acceso a la carrera judicial en España eran la tradicional oposición libre entre Licenciados en Derecho. Con la nueva Ley, del total de plazas anunciadas en las oposiciones libres se reserva un tercio para aquellos juristas de reconocido prestigio que tengan al menos seis años de ejercicio profesional y soliciten integrarse en la Magistratura.

Con todo, una buena parte del articulado de la Ley Orgánica del Poder Judicial está en lo que podríamos llamar una "vocatio legis" de carácter forzoso pues son muchas las instituciones que contempla sólo en la literalidad de la ley, así los nuevos órganos judiciales, el jurado, la policía judicial, etc. (A pesar de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y del Real Decreto regulador de la Policía Judicial).

A la voluntad política de superación de la actual situación de la Administración de Justicia española debe seguirla el efectivo esfuerzo de las realizaciones fácticas que, decididamente, coadyuvarían a la consecución de una auténtica sociedad democrática cuyas esferas de derecho y obligaciones de las personas que la integran se verán revitalizadas por la seguridad jurídica que implica la existencia de una sana y ágil Administración de Justicia, garante y custodia de todos los ciudadanos, ofreciéndoles la tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, el control de la legalidad de las actuaciones administrativas y el sometimiento a la ley de todos los poderes públicos.