

XXII Reunión Nacional de Jueces Decanos de España

Barcelona, 5 a 7 de Noviembre de 2012.

Presentación

Vivimos tiempos de crisis. El descalabro económico que la sociedad española viene sufriendo en los últimos cinco años ha terminado afectando seriamente a todos los ámbitos de la vida política, social e institucional de nuestro país. También al servicio público de Justicia y al Poder Judicial. El extraordinario incremento de la litigiosidad como consecuencia de la crisis económica ha embestido como un *tsunami* en un servicio público (el de Justicia) que, a causa de la tantas veces denunciada dejación de los sucesivos gobiernos de la época democrática, no había acometido todavía la necesaria modernización de sus estructuras, organización, procedimientos y rutinas. En ese escenario, los recortes económicos en los presupuestos de Justicia han producido un efecto devastador en la capacidades del sistema para absorber las demandas ciudadanas de Justicia. Por otro lado, las iniciativas legislativas anunciadas y en trámite por parte del Ministerio de Justicia suponen la mayor amenaza habida en época democrática para la independencia y el autogobierno de los jueces y del Poder Judicial.

Ante ambas situaciones, los jueces decanos queremos trasladar a la ciudadanía, a los poderes públicos y a la carrera judicial un listado de reivindicaciones y demandas que exigimos sean respetadas como garantía del autogobierno del Poder Judicial y, por ende, de la independencia de jueces y magistrados en el ejercicio de su función constitucional.

Al mismo tiempo, queremos hacer un nuevo llamado a todas las fuerzas políticas para que dejen de aplicar medidas erráticas de corto alcance y simple remiendo, y se comprometan a afrontar el proceso de planificación, inversión y modernización que exige el servicio público de Justicia, como lo que es: uno de los pilares fundamentales de nuestro modelo de convivencia. La falta de voluntad política de hacer de la Justicia una prioridad, en un contexto de crisis, propicia un insoportable estado de opinión que cuestiona, no sólo su efectividad, sino incluso su independencia. Sigue hoy vigente la denuncia que hace treinta años hacía el que fuera Presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Supremo, D. Federico Carlos

Sainz de Robles, de que con los actuales medios de los que dispone la Administración de Justicia no se le puede dar al ciudadano la Justicia que la Constitución le promete. De nada sirven leyes del primer mundo si los jueces disponen de medios tercermundistas.

La crisis económica es sin duda una buena ocasión para reflexionar sobre la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad del modelo organizativo y de gestión de los recursos, así como también sobre la adecuación de los procedimientos y trámites con los que actúa la Administración de Justicia. La crisis es, incluso, una oportunidad perfecta para repensar el sentido y los objetivos de nuestro cometido y analizar si es preciso algún tipo de reorientación.

Sin embargo no podemos quedarnos exclusivamente en el análisis de los problemas que afectan al Poder Judicial. También nos preocupa, y mucho, fuera del estricto marco de las cuestiones relativas a la Administración de Justicia, el drama social que ha supuesto la multiplicación exponencial de los desahucios en los últimos años debido a la crisis económica, que debe llevarnos a reflexionar acerca de si existe margen para humanizar el actual marco legal y procesal en relación con las ejecuciones hipotecarias; y entendemos que sí lo hay y que sería bueno trabajar en desarrollarlo como parece que así está sucediendo, afortunadamente. También nos preocupa la eficacia en la lucha contra la corrupción y la protección de los derechos de los consumidores, cuestiones a las que también se alude en las conclusiones que contiene el presente documento.

Nuestras reivindicaciones de mayor inversión y atención en Justicia se legitiman aun más si nos mostramos capaces de identificar y reconocer nuestras propias ineficiencias. Si hay algo que debiéramos tener vedado los servidores públicos es la indiferencia. Es preciso ser actores proactivos del cambio y no meros espectadores pasivos y vencidos de un estado insatisfactorio de cosas.

Desde el conocimiento cercano de la realidad judicial que tenemos los jueces decanos, creemos estar en las mejores condiciones para ofrecer una serie de propuestas y medidas, cuya adopción en la actual coyuntura económica resulta posible por su limitado coste, y cuyos efectos beneficiosos sobre la organización pueden contribuir a soslayar algunas de las actuales dificultades. En ocasiones, ello podrá hacerse desde la base de la propia organización judicial. En otras, será necesaria la complicidad, la comprensión y el esfuerzo de actores externos a la Administración de Justicia. Y en otras, la implicación y el compromiso de los Poderes e instituciones del Estado.

Con estas reivindicaciones y propuestas queremos hacer un nuevo llamado a todos los responsables y actores de nuestro sistema de Justicia. Y recordarles que la Justicia no puede ser vista solo como un problema. Antes bien, la Justicia está llamada a encabezar el discurso público contra la crisis. Una Justicia centrada en las personas, en la tutela efectiva de los derechos socioeconómicos del Estado. Una Justicia ágil, favorecedora de la seguridad jurídica y, por tanto, de la reactivación económica y la inversión interna y extranjera.

Reivindicaciones

- 1. PROYECTO DE LEY DE REFORMA DE LA LOPJ.** Retirada inmediata del Proyecto de Ley de Reforma de la LOPJ, que perjudica la calidad de la justicia y no encuentra justificación en la situación de crisis económica.
- 2. ELECCIÓN DE CARGOS JUDICIALES.** Elección directa por los jueces y magistrados de los doce vocales del CGPJ de procedencia judicial. Elección directa por los jueces de los cargos gubernativos de los órganos internos del poder judicial, como los Presidentes TSJ y AP. Por lo demás, el CGPJ debe mantener su actual estructura y competencias.
- 3. AUTONOMÍA PRESUPUESTARIA.** Autonomía presupuestaria del CGPJ para garantizar la independencia y eficacia del Poder Judicial, especialmente en cuanto a los apoyos y refuerzos. El Poder Judicial no puede seguir dependiendo económicamente del Poder Ejecutivo.
- 4. NÚMERO DE JUECES.** Incremento del número de jueces de carrera hasta alcanzar la media europea de 19,8 jueces por cada 100.000 habitantes, frente al 10'3 actual. Procede convocar oposiciones con un mínimo de 250 plazas anuales hasta al alcanzar el anterior porcentaje.
- 5. JUSTICIA PROFESIONAL.** La Justicia debe ser impartida exclusivamente por jueces profesionales. La sobrecarga desmedida de los órganos judiciales exige la creación de plazas necesarias de jueces de carrera para terminar de forma progresiva y gradual con los cerca de 1000 jueces sustitutos que trabajan en España.
- 6. CARGA DE TRABAJO.** Determinación definitiva de la carga de trabajo por el CGPJ y aplicación como límite de entrada máximo admisible y con efectos inmediatos. Una vez alcanzada la carga máxima, deberán crearse las nuevas plazas judiciales necesarias de forma automática.

-
- 7. ORGANIZACIÓN JUDICIAL.** Apuesta por la eficacia y optimización de recursos: Nueva demarcación judicial con agrupación de unidades judiciales en grandes ciudades, creación de tribunales de instancia y nueva oficina judicial, cuyo actual modelo es ineficaz sin la modernización tecnológica e informática uniforme para todo el Estado.
 - 8. INVERSIÓN.** Adopción de medidas para paliar el abandono y la lamentable situación en que se encuentran los juzgados mixtos debido a la ausencia absoluta de medios personales y materiales, con especial referencia a la penosidad de las guardias.
 - 9. ESTATUTO JUDICIAL.** Regulación de un estatuto judicial acorde con la especialidad de la función que desempeñan los jueces como Poder del Estado. Retribución económica adecuada a la responsabilidad que conlleva el cargo.
 - 10. JUECES DE ENTRADA.** Solución de la indigna situación en que se encuentran los jueces que han completado su formación en la Escuela Judicial, que se pretende agravar con la nueva reforma de la LOPJ.
 - 11. TASAS JUDICIALES.** Tasas judiciales moderadas que no limiten el acceso a la justicia, circunstancia que no se contempla en el actual proyecto de ley, que las establece claramente desproporcionadas. El enfoque debe ser otro: incrementar las tasas que se cobran a las grandes sociedades mercantiles, principales usuarias del sistema judicial, que copan el 40% del trabajo de los juzgados.

Propuestas para una justicia en tiempos de crisis

1. ■ CRISIS Y ENDEUDAMIENTO FAMILIAR. EL DRAMA SOCIAL DE LAS EJECUCIONES HIPOTECARIAS. Los jueces decanos compartimos en su totalidad el Informe elaborado por el grupo de trabajo designado por el CGPJ, que propone soluciones frente al endeudamiento familiar y las ejecuciones hipotecarias. Como señala el referido informe, desde el año 2008 se han iniciado 350.000 ejecuciones hipotecarias en España. Un drama que lleva a la exclusión social de familias que, tras haber perdido trabajo o sufrir una drástica reducción de sus ingresos, quedan en el umbral de la pobreza. No existe prácticamente margen para la interpretación legal, aun cuando ciertas resoluciones vanguardistas han llegado a loables interpretaciones beneficiosas para el deudor, favorables a la extinción del crédito mediante la dación en pago, pero tienen un difícil encaje en el actual marco legal. Incluso se ha planteado una cuestión prejudicial ante el TJUE. Ahora bien, que los jueces no dispongamos de margen para “humanizar” la aplicación de la ley, no significa que debamos permanecer impasibles. Nos encontramos ante un problema social de enormes dimensiones y es un clamor la necesidad de modificar la ley. Los jueces no somos meros espectadores mudos y consideramos que el CGPJ es la sede adecuada para aglutinar e impulsar iniciativas, reflexiones y propuestas de los jueces para mejorar nuestro sistema judicial en beneficio del ciudadano, siempre respetando la iniciativa legislativa que corresponde a otras instituciones. Sin embargo, lamentablemente dicho interesante informe ha sido rechazado de plano por el CGPJ, incluso en la parte relativa a otras propuestas de agilización de los procesos civiles. Es cierto que es al legislador al que corresponde arbitrar soluciones, pero los jueces, como juristas y como ciudadanos, podemos -debemos- llamar la atención sobre la realidad que observamos, favoreciendo el debate y realizando propuestas concretas, y más en este asunto tan sensible ya que se trata de buscar una solución equilibrada que evite la exclusión social y distribuya equitativamente las consecuencias de la crisis económica. Han sido mínimos hasta la fecha los avances que ha supuesto la modificación de la LEC en materia de subastas e inembargabilidad de sueldos y la aprobación del denominado “Código de Buenas Prácticas”, que, a pesar de sus bienintencionados fines, ha resultado escasamente útil ya que sólo un porcentaje pequeño de la población (en pobreza absoluta) puede beneficiarse de ellas, y sobre todo, porque el sometimiento a dicho Código es voluntario para las entidades de crédito. Los jueces decanos coincidimos con el informe en que, en efecto, existe margen para “suavizar” la regulación de la ejecución hipotecaria cuando concurren circunstancias excepcionales; y son varias las medidas posibles a estudiar, como la ampliación del ámbito del Código de Buenas Prácticas, la elevación del porcentaje por el que los bancos se adjudican los inmuebles tras la subasta (hoy el 60% de su valor de tasación); la

supresión del procedimiento especial de ejecución hipotecaria como privilegio de los grandes acreedores y su reconducción a las reglas de la ejecución ordinaria ampliando las posibilidades de defensa del deudor; la tasación por profesionales independientes al banco; la regulación de un régimen específico para la vivienda habitual y de los locales de negocio; la concesión de moratorias o periodos de carencia por el juez, ampliando sus facultades para valorar las circunstancias del caso (paro, desgracias familiares, accidentes de trabajo, enfermedades); la limitación de los intereses moratorios y gastos del proceso; la dación en pago en ciertos casos; la autorización para que el deudor continúe en la vivienda pagando un canon o alquiler, etc... Entendemos que todas estas medidas son, como mínimo, dignas de estudio, algo que debe hacerse con urgencia, y a ellas añadimos la supresión del proceso especial de ejecución extrajudicial ante notario, de dudosa constitucionalidad. En suma, la reforma legal del proceso de ejecución hipotecaria, que en sus distintas modalidades regulan la LEC y la LH es posible, y debe trabajarse en este campo. Así lo demanda la realidad social ante las excepcionales circunstancias económicas que se dan hoy en España.

2. PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR FRENTE A CLÁUSULAS ABUSIVAS. La reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de junio de 2012, dictada como consecuencia de una cuestión prejudicial planteada por la Audiencia Provincial de Barcelona, permite al juez español apreciar de oficio y en cualquier fase del procedimiento, la nulidad de una cláusula incorporada a un contrato celebrado con un consumidor, cuando considere que el interés de demora pactado es abusivo, sin que quepa su moderación o integración. En consecuencia, esta innovadora sentencia pone en manos de los jueces un instrumento muy poderoso para el control de las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con los consumidores, que los jueces debemos de tener muy en cuenta en el actual contexto socioeconómico. Los jueces decanos instamos la convocatoria de juntas sectoriales para que, en su caso, se establezcan criterios uniformes para su aplicación.

3. ALGUNAS REFLEXIONES PARA ACERCAR LA JUSTICIA AL CIUDADANO Y SUS PROBLEMAS.- Debería llevarnos a reflexionar el hecho de que prácticamente el 40% del trabajo de los juzgados civiles y mercantiles esté promovido por lo que podríamos denominar “grandes acreedores” (bancos, entidades aseguradoras, etc), lo que está convirtiendo a los juzgados en auténticas oficinas recaudatorias de dichos acreedores, que además disponen de procedimientos y trámites privilegiados. Sobre todo cuando esta circunstancia y la falta de juzgados retrasa notablemente la tramitación de los demás asuntos que de verdad afectan al ciudadano de a pie (reclamación de indemnizaciones, defectos constructivos, accidentes de tráfico o laborales, incumplimientos contractuales, despidos, accidentes, deudas, registro civil, divorcios, etc).

4. UNA NUEVA DEMARCACIÓN JUDICIAL PARA UNA JUSTICIA MÁS EFICIENTE. Tenemos un mapa judicial obsoleto dividido en 420 partidos judiciales, prácticamente los mismos que en el año 1870. La realidad en España ha cambiado y los medios de comunicación

permiten hoy grandes desplazamientos en cuestión de minutos, que hace unos años requerían horas. La necesidad de superar el modelo de distribución territorial y funcional de la Administración de Justicia ha sido repetidamente diagnosticada y demandada. Instamos nuevamente a los responsables políticos a que, sin más demora, lleven a efecto una nueva demarcación judicial que concentre las plazas judiciales en los grandes núcleos urbanos, mediante los llamados Tribunales de Instancia, instaurando tribunales de base en el resto de poblaciones para asuntos menores.

5. SON POSIBLES OTRAS VÍAS PARA LA RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS. Asistimos a un fenómeno de generalizada y masiva judicialización de toda la conflictividad social, económica e, incluso, política. Existe consenso en señalar que este fenómeno es manifestación del escaso grado de madurez de nuestras estructuras comunitarias, comerciales e institucionales, incapaces de encauzar y resolver sus propios conflictos, y acostumbradas a derivar la resolución de todas sus diferencias y tensiones al Poder Judicial. Frente a ese panorama, el fomento de cauces e instrumentos alternativos o complementarios -y de menos coste- a los que ofrece la justicia formal (arbitraje, mediación, conciliación, dictamen experto, etc), se presenta como medio adecuado para alcanzar un doble objetivo: profundizar en una cultura de la paz que responsabilice a sus ciudadanos en la gestión y solución de sus propios conflictos, y al mismo tiempo, reducir los insoportables índices actuales de litigiosidad que asfixian al Poder Judicial, impidiéndole dispensar una efectiva tutela judicial en aquellos ámbitos donde su intervención resulta más pertinente. Los jueces decanos nos comprometemos a impulsar la mediación y valoramos muy positivamente las distintas experiencias y servicios que se han puesto en marcha en toda España.

6. REDUCCIÓN DE LA EXCESIVA LITIGIOSIDAD GENERADA POR LA CRISIS. REFORMAS PROCESALES PARA UNA JUSTICIA MÁS AGIL. En el año 2011 ingresaron en los Juzgados españoles 9.041.442 asuntos, y fueron resueltos 9.143.077, dictándose 1.673.127 sentencias. Reducir la litigiosidad resulta imprescindible ante el elevado coste de los procesos judiciales. Es urgente realizar estudio detenido y detallado de los costes de los procesos y concienciar a los ciudadanos de la elevada carga económica de los mismos. Junto a ello, se debe acometer la simplificación y agilización de trámites y procedimientos judiciales, poniendo a disposición de los ciudadanos procedimientos más sencillos, rápidos, expeditivos y eficientes, desjudicializar determinadas materias y acometer la reforma radical del procedimiento penal, resolviendo, entre otros, el problema del sistema de enjuiciamiento de delitos cometidos por adultos y menores.

7. EFICIENCIA, OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS. NUEVOS SERVICIOS A COSTE CERO. No todas las medidas que pueden adoptarse para la modernización de la justicia conllevan necesariamente un coste económico. Se han llevado a cabo o sugerido diversas experiencias en los juzgados a coste cero que han sido útiles y eficaces (oficinas de presentaciones, señalamiento de vistas para conformidades penales que evitan la citación de miles de testigos

y peritos, oficina de gestión de ruedas de reconocimiento, oficinas de mediación intrajudicial, control de horario del personal funcionario, remisión telemática de atestados, gestión de requerimientos policiales por vía telemática, etc). Es tarea del Ministerio de Justicia, del Consejo General del Poder Judicial y de las Comunidades Autónomas que se coordinen y fomenten dichas iniciativas y se favorezca su implantación y difusión en toda España.

8. MEJORA DE LA GESTIÓN DE UNA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ACTUALMENTE INGOBERNABLE. Una de las principales deficiencias que presenta el sistema de justicia deriva de la existencia de diversas administraciones que interoperan sobre el mismo (MJ, CGPJ, CCAA). La adecuada gestión de los recursos públicos exige el acometimiento conjunto y unitario de los proyectos de modernización de la administración de justicia, e implica la dotación competencial plena de cada administración en el desarrollo de sus funciones. Entendemos que resulta indispensable la equiparación presupuestaria y la clarificación del reparto de competencias entre la administración estatal y cada una de las administraciones autonómicas, y a su vez de estas con los órganos de gobierno interno del Poder Judicial.

9. EFICACIA EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN. Deben garantizarse mecanismos ágiles de apoyo en los juzgados sobrecargados, así como en aquellos órganos judiciales que conocen de asuntos especialmente complejos o de gran trascendencia social -y singularmente en casos de corrupción- que requieren una dedicación intensiva del juez. Es indudable que los jueces que conocen de asuntos de especial relevancia, deben dedicarse a ellos de forma exclusiva, por lo que habrá que facilitarles al máximo y sin excusas su labor y proporcionar los medios necesarios para ello, y asumir que no es posible en muchos casos llevar a cabo una investigación seria y rigurosa en dichos procesos y continuar asumiendo el trabajo propio de la marcha normal del juzgado.

10. CREACIÓN DEL CUERPO NACIONAL DE PERITOS CONTABLES. El auge de la delincuencia económica, su enorme complejidad y el hecho que los jueces carezcan de formación en esta materia, ha llevado a que sean cada vez más numerosas las voces que desde el mundo judicial reclaman la creación de un cuerpo nacional de peritos contables, lo que es absolutamente necesario para proporcionar al juez el apoyo pericial y técnico que necesita, especialmente en relación con los delitos de corrupción. De igual manera que en su momento se entendió que era necesario crear un cuerpo de funcionarios médicos especializados en medicina legal –el cuerpo de médicos forenses- cuya finalidad es proporcionar apoyo pericial al juez en asuntos relacionados con la medicina y que afectan a un ingente número de procedimientos, hoy es totalmente necesario crear un cuerpo de peritos auditores forenses que presten apoyo al juez en materia económica desde la más absoluta neutralidad y en relación directa con la AET y las FCSE. También sería conveniente la creación de un cuerpo nacional de administradores judiciales y concursales.

11. **EXTERNALIZACIÓN DE FUNCIONES Y TAREAS.** Debería plantearse la posibilidad de que las tareas de realización de bienes subsiguientes a un procedimiento de ejecución dineraria (cumplimiento de sentencias, cobro de deudas, multas, etc) fueran asumidas en la medida de lo posible por la Administración Tributaria, a excepción de las resoluciones de naturaleza estrictamente jurisdiccional. La Administración Tributaria, y no la de Justicia, dispone de la información y de los recursos informáticos y organizativos que permitirían asumir dicha función con más y mejores garantías. Con dicha medida se optimizarían recursos en la Administración de Justicia que permitirían la reorganización de efectivos, prescindiendo de aspectos materiales de naturaleza no jurisdiccional.