

VICTORIA RODRÍGUEZ BLANCO

**El carácter bifronte del poder judicial.
Una mirada a la Administración de Justicia
en la Comunidad Valenciana**

RECEPCIÓN: 18-07-2018
REVISIÓN: 18-07-2018
ACEPTACIÓN: 12-09-2018
PUBLICACIÓN: 21-01-2019

**EL CARÁCTER BIFRONTE DEL PODER JUDICIAL.
UNA MIRADA A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA
EN LA COMUNIDAD VALENCIANA**

Resumen: Desde la consideración bifronte del Poder Judicial, como Poder del Estado por una parte y como servicio de la Administración de Justicia por otra, el presente trabajo se centrará en dos aspectos fundamentales. Un primer núcleo versará sobre las relaciones entre el poder político y el poder judicial. Un segundo aspecto tratará sobre el ámbito competencial de la Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana. Finalizará con unas consideraciones acerca de los principales retos que presenta el Poder Judicial en el siglo XXI.

Palabras clave: Sistema político. Independencia judicial. Consejo General del Poder Judicial. Administración de Justicia.

**THE TWO-SIDED ASPECT OF THE JUDICIAL POWER.
A GLANCE AT THE VALENCIAN COMMUNITY
JUSTICE ADMINISTRATION**

Abstract: From the two-sided consideration of the Judicial Power, as a State Power on the one hand and as a service of the Administration of Justice on the other, this paper focuses on two aspects. The first one deals with the relationship between the political and the judiciary powers. A second aspect analyses the competencies of the Administration of Justice in the Valencian Community. The conclusions outline seven considerations about the challenges confronted by the Judicial Power in the XXI Century.

Keywords: Political System. Judiciary Independence. General Council. Justice Administration.

1. Poder Judicial y Sistema político

Es difícil establecer una línea divisoria del Poder Judicial respecto del entorno donde se desarrolla. Resulta complicado asegurar la existencia o presunción de un poder judicial independiente si partimos de la consideración del sistema político como permanente relación entre la política y su entorno, que enfatiza la interdependencia de los diferentes elementos que conforman la estructura política como si de un sistema se tratara (Easton, 1979). Un sistema sería “Cualquier organización compleja que recoge y transmite información, genera actividades y controla resultados” (Vallés 2010, 48). Desde esta perspectiva, los actores políticos y sociales, los ciudadanos, solicitan demandas y realizan reivindicaciones y las élites dirigentes adoptarán decisiones públicas en función de esas propuestas. El entorno social será en definitiva el que reclame la intervención pública. En este contexto, la estructura política se presenta necesariamente dinámica por cuanto tendrá que transformarse para asegurar en cada momento la paz social.

En un marco político donde el conjunto de las instituciones del Estado aparecen controladas por las élites dirigentes de los partidos políticos, incluyendo al Consejo General del Poder Judicial o el Tribunal Constitucional, se ve necesario reflexionar sobre esa escasa independencia del Poder Judicial como principio político básico de un Estado de Derecho. A ello se añade también otro condicionante debido a que el modelo de Estado en las sociedades contemporáneas no es neutro sino que se adentra en la sociedad e interviene en ella. Todo este conjunto de fenómenos plantea una débil independencia del Poder Judicial en el seno del sistema político. Esta implicación del Estado en la sociedad, afecta a múltiples dimensiones y tiene gran trascendencia en el ámbito judicial, así por ejemplo, se puede pensar en el papel reforzado que tiene el Juez no solo como defensor de la ley, entendida como expresión de la voluntad popular, sino también como defensor de los valores inspirados y plasmados en la misma Constitución. Toda la judicialización del conflicto catalán que ha quedado en manos

de los Jueces, plantea también un interrogante acerca de la legitimidad democrática de la función jurisdiccional. La posición predominante del Juez en un marco político viene también a enturbiar la deseable independencia judicial. Desde esta última perspectiva, y respecto al protagonismo del juez en su labor de aplicación del Derecho se puede aglutinar en dos grandes vertientes toda la doctrina a la hora de fijar cuál debe ser el papel del Juez en el desarrollo de su función jurisdiccional. Una primera posición es aquella que considera que el Juez en su labor aplicativa del ordenamiento jurídico debe atenerse al espíritu fiel de la ley, sin innovar, no debe aportar algo que en inicio correspondería a otros órganos de decisión como pudiera ser el legislativo, posición teórica de la función del Juez como mero interprete de la ley o guardián de ésta (Requejo, 2006). Una segunda vertiente, incluiría a aquellos autores que permiten un papel creativo del Juez a la hora de interpretar, hasta el punto de que puedan crear Derecho, para resolver de forma justa, los valores que impone nuestra Constitución (Andrés Ibáñez, 1976). Ambas teorías son ejemplos de dos concepciones jurídicas distintas a la hora de enfatizar la función del Juez en el desarrollo de su labor jurisdiccional. Para la primera concepción, el Juez debe hacer valer un concepto de justicia previamente definido en la norma y no imprimir su propia consideración, por tanto el concepto de justicia se convierte en un concepto completamente objetivo y no en un concepto subjetivo de quien tiene la función aplicativa del Derecho al caso concreto. En el desempeño de la actuación del Juez desde esta posición, el órgano jurisdiccional debe saber y poder encontrar la resolución justa en el tenor literal de la norma. No debe por tanto inmiscuirse en valores políticos ajenos a la labor jurisdiccional, no debe el Juez hacer política con el Derecho. Sería por tanto este modelo el prototipo de Juez neutro, que refleja la versión defendida por la doctrina positivista que argumenta la supremacía del poder legislativo, para crear la norma. Jueces y Tribunales deben juzgar por tanto conforme a criterios jurídicos, lo contrario sería atribuirse una legitimidad que no tienen. “La doctrina positivista consiste en fundamentar que Jueces y Tribunales deben juzgar conforme a criterios jurídicos y si lo hace con criterios políticos exceden los límites de su legitimación, que emana de su estricta sumisión a las leyes” (Íñiguez 2008, 77). Desde esta interpretación del modelo de Juez que aplica el ordenamiento jurídico se presenta una mayor independencia de la función jurisdiccional respecto al sistema político. Con el principio de independencia judicial se asegura por tanto una única dependencia, la del Juez respecto al ordenamiento jurídico. Frente a la crítica que desde cierto sector doctrinal se realiza sobre la necesaria vinculación del Poder Judicial con el Estado, en detrimento de una mayor independencia de Juez o una mayor libertad creadora, se argumenta que el Juez también tiene una

legitimidad democrática derivada de la sumisión a las leyes promulgadas por el legislativo con sujeción estricta al principio de legalidad (Bachof 1985, 59) sostiene: “La legitimidad democrática del Juez deriva del escrupuloso respeto a la ley”. De todo ello se desprende que el Juez puede adoptar una posición completamente fiel a la letra de la ley, sin otro tipo de aportaciones que no sean las del estricto ordenamiento jurídico o puede apostar por una papel más activo y transformador de la realidad utilizando para ello todos los recursos que le ofrece el Derecho, a través de una labor creadora y transformadora, sería la posición defendida por la teoría del Uso Alternativo del Derecho. Una posición intermedia entre ambas grandes corrientes pero menos definida, ubicaría a aquellos autores que aprecian en los valores consagrados en la Constitución, cierta capacidad para remover los obstáculos y transformar la realidad adecuándola a situaciones de mayor justicia e igualdad real.

2. Administración de Justicia y competencias autonómicas

Se ha afirmado que el Poder Judicial, en cuanto institución constitucional, no existe. “El desgobierno judicial es consecuencia en definitiva de la destrucción intencionada del Poder Judicial y conjuntamente, del mal funcionamiento de su sucedáneo, el servicio público de la Administración de Justicia” (Nieto 2004, 24). El rendimiento de las instituciones en una forma no prevista en su configuración constitucional por el apoderamiento que sobre ellas realizan los partidos políticos provoca la percepción de una disminución del poder judicial a favor de un servicio de la Administración de Justicia. Sin embargo otros autores asimilan el concepto de Poder Judicial con el de Administración de Justicia, de tal manera que Poder Judicial y Administración de Justicia viene a ser lo mismo, superando una vieja “dicotomía” referida a que las Constituciones progresistas se refieren a poder judicial frente a las conservadoras que optan por usar el término de Administración de Justicia (Huertas Contreras 1995, 21).

Nuestra Constitución enuncia su Título VI bajo el rótulo “del Poder Judicial” para señalar en su artículo 117 que la justicia se administra por Jueces y Magistrados integrantes del Poder Judicial. Parece que hubo una intencionalidad sobre el uso del Poder Judicial en detrimento de una mera Administración de Justicia.

La Constitución en su artículo 149.5 establece que el Estado tiene la competencia exclusiva en la Administración de Justicia. Sin embargo muy pronto el Tribunal Constitucional

ejerció de árbitro entre el Estado y las Comunidades Autónomas a la hora de delimitar el papel de ambas instituciones en cada una de las materias de reparto competencial y marcó una diferencia o distinción entre Administración de Justicia y administración de la Administración de Justicia en sentencias diversas (STC 108/86 de 29 de julio, o STC 105/2000 de 13 de abril), abordándose también una distinción entre Poder Judicial y Administración de justicia al señalar que nuestra Constitución habla de Poder Judicial y que lo conforman únicamente Jueces y Magistrados (Navas Sánchez 2002, 40).

Los medios personales y materiales que desarrollan su labor en relación a la potestad jurisdiccional ejercida por los Jueces, desempeñando labores accesorias o de auxilio a dicha función jurisdiccional secretarios judiciales, médicos forenses, oficiales, agentes, no forman parte del Poder Judicial, sino que viene a conformar lo que el Tribunal Constitucional ha señalado como “administración de la Administración de justicia”. Es en este último ámbito donde se desenvuelve la actividad de las Comunidades Autónomas, que en sus Estatutos de Autonomía han asumido competencias en materia judicial. Las competencias sobre medios personales y materiales entendidos como no esenciales a la función jurisdiccional han podido ser asumidas por las Comunidades Autónomas a raíz de la distinción establecida por el Tribunal Constitucional entre Administración de justicia y administración de la Administración de Justicia. Se ha producido por tanto una participación de las Comunidades Autónomas en materias de la competencia exclusiva de la administración de justicia del artículo 149.5 del texto constitucional. Sobre la lógica expansiva de la Administración de Justicia en detrimento del Poder Judicial hay que señalarla STC 105/2000 de 13 de abril.¹ Este pronunciamiento nominativo expresa el desacierto de la doctrina constitucional a la hora de ir reduciendo el núcleo del Poder Judicial, primero a través de la nueva forma de elección de los vocales en 1985, después con la diferenciación entre Administración de Justicia y administración de la Administración de justicia, circunstancias que provocaron una mengua de la capacidad competencial del Estado para dar una participación a las comunidades autónomas. Por la importancia de lo que se argumenta en relación a esa pérdida de independencia del Poder Judicial, transcribimos a continuación algunos párrafos del voto particular emitido por los citados Magistrados:

El modelo virtual del sistema judicial, tal y como aparece diseñado en la Constitución fue respetado en la primera Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial

¹ Muy relevante y crítico el voto particular emitido por el Magistrado De Mendizabal al que se adhiere el Magistrado Jiménez de Praga en la STC 105/2000 de 13 de abril.

1/1980, de 10 de enero, anticipada para hacer posible que se completara la composición del Tribunal Constitucional, cuya natural evolución hubiera conducido a puertos muy distintos de los que hemos arribado a estas alturas. El primer embate y muy fuerte, a ese modelo lo infligió en 1985 la Ley Orgánica del Poder Judicial, ratificada con aspavientos retóricos por un Tribunal Constitucional. En la misma sintonía, la STC 108/1986 apuntaló el giro copernicano dado en la forma de componer el Consejo General del Poder Judicial, expropiando doce plazas reservadas a la elección por los propios Jueces y Magistrados para dárselas a las Cortes Generales, a quienes se les había reservado constitucionalmente las otras ocho, lo que ha permitido el uso parlamentario de que los nombres de su presidente y su vicepresidentes sean pactados desde fuera y ratificados luego formulariamente desde dentro del Consejo. No paró ahí la cosa y, desde los Jueces de Paz hasta el Tribunal Supremo, que se minimizó, o los Tribunales Superiores, que se hipertrofiaron, el diseño ha sido gradualmente deformado. La posición respectiva de estos y aquel se ha subvertido ya que el Supremo ha sido gradualmente degradado a Tribunal Superior del Estado *stricto sensu* mientras que los territoriales muestran una clara vocación de convertirse en los Supremos de las Comunidades Autónomas, con una inversión radical del art. 123 CE [...]. Luego vendría la donosa invención jurisprudencial de una singular categoría, la administración de la Administración de Justicia, para hacer entrar a un personaje que no estaba en el reparto, el Poder Ejecutivo, único poder real como se palpa con una imparable tendencia expansiva y en una línea paralela la aparición de las “cláusulas subrogarias” (STC 56/1994 de 24 de febrero), tiñendo las aguas de un radiante color jacobino. Digo ya, sin ambages, que por debajo del tenor de la Constitución se está produciendo un desplazamiento de placas tectónicas que ha alterado el subsuelo del sistema judicial tal y como lo diseñó aquella en 1978, más allá de una interpretación evolutiva. En definitiva se ha operado una “mutación constitucional”, entendiendo por tal un cambio del contenido de las normas que, conservando la misma redacción, adquieren un significado diferente, como definió este fenómeno el Tribunal Constitucional de la República Federal de Alemania. Sin utilizar el mecanismo que para su reforma establece la Constitución, se ha ido transformando y deformando esta. La mutación constitucional queda a la vista en más de un aspecto y no solo en este, pero en este nos jugamos el Estado de Derecho.

Resulta muy crítica la fundamentación de las argumentaciones del voto particular en la sentencia señalada. Se ha procedido, gracias a la generosidad otorgada por el Tribunal Constitucional, a una excesiva merma del contenido esencial del Poder Judicial.

Lo que se había prestablecido como Poder Judicial ha devenido en su posterior desenvolvimiento en poco Poder Judicial; pudiéramos decir que es más acertada la afirmación de mínimo Poder Judicial y máxima Administración de Justicia.

Esta depuración del concepto de Poder Judicial para dar cabida a la participación de las Comunidades Autónomas en su gestión nos lleva a la concatenación con el concepto de servicio público sosteniéndose que la Administración de Justicia no deja de ser un servicio público aunque el Poder Judicial no comparta todas las técnicas de gestión de aquel (Canales, 1995). Afirmándose que la prestación de la justicia como servicio público encuentra su primera traducción en la Ley de Supresión de tasas Judiciales en 1986 y en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, Ley 1/96 (López Aguilar 1996, 145). Sin embargo la calificación de servicio público causa alarma en algunos medios judiciales que entienden que esta concepción supone un paso más en la eliminación de la justicia como tercer poder del Estado (Aulet Barros 1998, 286). Por tanto, se puede distinguir un concepto bifronte del Poder Judicial, como Poder del Estado y como Administración de Justicia, desde esta segunda acepción, se vincula con el servicio público pero disminuye la fortaleza del Poder Judicial como poder del Estado.

El tenor de la Constitución es claro, al establecer el artículo 149, 1.5º que el Estado tiene competencia exclusiva, sobre la materia, mandato que se complementa con otro, sobre el principio de unidad jurisdiccional, que es la base de organización y funcionamiento de los Tribunales (117.5). Por ello hay quién sostiene que todo lo relativo a la organización y funcionamiento de los Tribunales, así como el régimen jurídico de su personal, debiera ser materia de competencia estatal exclusiva y algún partido político como VOX incluso, ha incorporado al debate una recuperación de competencias a favor del Estado en materias como Justicia, educación o sanidad. Con el desarrollo del estado de las autonomías y el proceso de descentralización que también ha sufrido la administración de justicia, se complica aún más, la relación Poder ejecutivo-Poder Judicial. En este sentido se aprecia una triple relación, en el reparto de responsabilidades entre tres niveles de gobierno, órganos de gobierno del Poder Judicial-Ministerio de Justicia-Comunidades Autónomas. Ello no favorece una mayor agilidad y eficacia de la justicia, sino que además, provoca mayor complejidad en la necesaria independencia judicial, (Martínez Alarcón 2004, 167). Sin embargo otros autores sostienen que las Comunidades Autónomas disponen de unas atribuciones residuales por su sometimiento a control en un sistema que se presupone que está garantizado de una autonomía constitucional (Jiménez Asensio 2003, 11).

En las XXIV Jornadas de Jueces Decanos de España se puso también de manifiesto la necesidad de reordenar las competencias en materia de Justicia ya que se asiste a un ineficaz sistema de gestión en el que intervienen varios protagonistas, el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas, existiendo una falta absoluta de coordinación “donde las omisiones de unos dejan vacías de contenido las decisiones de otros”.² Por tanto se puede concluir que la participación de las Comunidades en la Administración de Justicia ha tenido dos efectos, uno positivo por cuanto ha acercado a los ciudadanos y ha democratizado la acción jurisdiccional y otro menos positivo al minimizar la dimensión del Poder Judicial como Poder del Estado.

3. La Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana

El traspaso de competencias a favor de las Comunidades Autónomas no ha sido homogéneo en el tiempo. Así entre las Comunidades que primero recibieron los medios materiales y económicos para realizar las funciones en materia de Administración de Justicia fueron Cataluña en 1983 y País Vasco, en 1987. La Comunidad Valenciana asume las competencias por Real Decreto 293/1995 y entre las Comunidades que asumieron dichas competencias más tarde encontramos; Asturias 2006, Cantabria o Aragón en 2007 y la Rioja en 2010. Existen Comunidades que no han querido asumir competencias en la materia y siguen siendo gestionadas desde el Ministerio; son Castilla-La Mancha, Castilla-León, Murcia, Baleares y Extremadura. Ceuta y Melilla no tienen la consideración de Comunidades sino de ciudades autónomas.

El Estatuto de la Comunidad Valenciana está regulado en la Ley Orgánica 5/1982 de 1 de julio. Fue modificado por la Ley Orgánica 1/2006 de 10 de abril que supuso una revisión profunda para ajustarse al desarrollo político y económico que había tenido la Comunidad desde su Estatuto fundacional, además su texto reformado se acomodaría también a la realidad europea para incorporar funciones y relaciones con las instituciones europeas que no se habían contemplado anteriormente. También se añadía la posibilidad de celebrar convenios con otras Comunidades y la participación de la Comunidad en la acción exterior del Estado. En el ámbito de la Administración de

² Conclusiones de las XXIV Jornadas de Jueces Decanos de España, Valencia, 1-3 de diciembre de 2014. Se encuentra disponible en Internet: http://revistas.laley.es/content/Revista.aspx?params=H4sIAAAAAAAAAEAO29B2AcSZY1Ji9tynt_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqg

Justicia, el antiguo Estatuto sufre una modificación importante y el nuevo artículo 36 establece el marco de competencias de la Generalitat sin especificar órdenes concretos como hacía anteriormente y así con la última reforma, la Generalitat ejerce todas las facultades que la Ley Orgánica del Poder Judicial reconozca o atribuya al Gobierno del Estado, artículo 36.1.1º. Además la Generalitat participará en la creación o transformación del número de secciones o juzgados en el ámbito de su territorio, proveerá de medios personales, materiales y económicos a la Administración de Justicia, asume la competencia para ordenar los servicios de justicia gratuita y se reconoce la participación de los valencianos en la Administración de Justicia a través del Jurado en los procesos penales que se sustancien ante los órganos jurisdiccionales con sede en la Comunidad. Otra novedad aportada con la reforma del Estatuto fue la previsión del Consell de la Justicia de la Comunidad Valenciana.

La Consellería de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas dispone de un órgano superior; la Secretaría Autonómica de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas. De dicha Secretaría Autonómica dependen tres Direcciones Generales; la Dirección General de Justicia, la Dirección General de Reformas Democráticas y la Dirección General de Función Pública. Una Subsecretaría completa el organigrama.

La Dirección General de Justicia ejerce las competencias establecidas en el artículo 70 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, así como las correspondientes en materia de relaciones con la justicia, infraestructuras judiciales, gestión y formación del personal al servicio de la administración de justicia, planificación de la Oficina Judicial, justicia gratuita, atención a víctimas de delito, colegios profesionales, asociaciones, fundaciones, registros y notariado, uniones de hecho y mediación. En especial, tiene atribuidas las siguientes competencias:

a) Dirigir, impulsar, coordinar y ejecutar las competencias que han sido atribuidas a la Generalitat en el ámbito de la Administración de justicia, en aplicación del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y del artículo 69.3 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, en particular las relativas a relaciones con la justicia, infraestructuras judiciales y gestión de unidades, servicios técnicos de apoyo a los órganos jurisdiccionales, gestión de recursos humanos, formación del personal al servicio de la administración de Justicia, planificación de la Oficina Judicial y justicia gratuita.

b) Organizar, ejecutar y controlar la política de la Generalitat en materia de atención a la víctima del delito a través de la red de oficinas de atención a las víctimas del delito y relaciones con los órganos judiciales de la Comunitat Valenciana.

c) Implantar, desarrollar e impulsar en todos los ámbitos medidas encaminadas a la desjudicialización de conflictos así como mecanismos alternativos de resolución de los mismos.

d) Dirigir, impulsar, coordinar y ejecutar las competencias que han sido atribuidas a la Generalitat, en aplicación del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana y de las correspondientes normas sectoriales, en materia de profesionales, asociaciones, fundaciones, uniones de hecho, registros y notariado.

El traspaso de funciones de la Administración del Estado a la Comunidad Valenciana en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia se realizó por Real Decreto 293/1995 de 24 de febrero. Por otro Real Decreto posterior, 1949/1996 de 23 de agosto se ampliaron los servicios traspasados a la Comunidad Valenciana referidos anteriormente en materia de provisión de medios materiales y económicos al servicio de la Administración de Justicia. El Real Decreto 1950/1996 de 23 de agosto regula el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Valenciana en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia. Por último el Real Decreto 491/1997 de 14 de abril ampliaría los medios personales adscritos a los servicios traspasados en la norma anterior.

La Comunidad Valenciana está organizada en 36 partidos judiciales, existiendo en toda España 431. La Comunidad Valenciana cuenta con 555 Jueces y Magistrados, frente a los 992 de Andalucía, 842 de Cataluña o 772 de Madrid. La media de Jueces por cada 100.000 habitantes en España es de 11,8, sin embargo en la Comunidad Valenciana está en 11,2. El Principado de Asturias es la Comunidad con mayor número de Jueces por habitante, 14,9, le sigue Cantabria con 13,4 o Castilla y León con 12,9. La Comunidad de Castilla-León es la peor dotada con 9,7.³ Hay 254 Fiscales adscritos a la Comunidad Valenciana frente a los 386 de Cataluña o 438 de Andalucía. Cuenta con 506 Juzgados de Paz.

³ Datos extraídos del Consejo General del Poder Judicial, la justicia dato a dato, 2017.

Respecto a Letrados de la Administración de Justicia, la Comunidad Valenciana cuenta con 400 frente a los 471 de Cataluña, los 539 de Madrid o los 666 de Andalucía.

La inversión en Justicia por habitante es de 55,7 euros en la Comunidad Valenciana frente a los 79,8 en el País Vasco, los 65,4 en Cataluña o los 64,8 en Madrid. La que menos recibe es Navarra con 44,7 euros por habitante. Somos la segunda Comunidad con más procedimientos de separación y divorcio después de Andalucía. La Comunidad Valenciana es la tercera con más denuncias en los Juzgados, 46 por cada 10.000 habitantes, detrás de Baleares, 48,5 y Murcia, 53,3.

La Consellería de Justicia ha reclamado al Ministerio la ampliación de la Planta Judicial de la Comunidad Valenciana por la infradotación que esta sufre.

4. La percepción de la Justicia y los desafíos inmediatos

Se parte de la consideración, que existe una fundada creencia de los ciudadanos basada en que la justicia se percibe como politizada. Cuando se habla de la politización de la justicia se pretende expresar un intento del poder político de influir sobre la justicia. No quiere ello decir que la inmensa mayoría de los Jueces y órganos jurisdiccionales no sean imparciales en la aplicación del Derecho y en la resolución de conflictos que tramitan en el ámbito procesal. Lo que se quiere fundamentar es que existe cierta intención del poder político de influir en el ámbito judicial. Esta presión es directa en cuanto al intento de controlar determinadas instituciones judiciales y sobre concretos Jueces cuando estos son responsables de asuntos sensibles de gran relevancia política. Esta forma de control político es por otra parte, indirecta, al apreciarse un empeñado interés del poder político de reservar para sí, a través del control del Consejo General del Poder Judicial, determinados nombramientos de concretos órganos jurisdiccionales. Desde hace años se está produciendo un debate social y político acerca de la politización de la justicia. Las instituciones jurisdiccionales reciben una valoración muy baja por parte de los ciudadanos. Así por ejemplo el Consejo General del Poder Judicial obtiene un 3,54 según el último estudio de abril de 2015.⁴ El Tribunal Constitucional, un 3,4 en la misma fecha.⁵ Los partidos políticos como principales instrumentos de mediación política tampoco son bien valorados por los ciudadanos y desde hace años se considera uno de los tres problemas principales según el Centro de Investiga-

⁴ Estudio A.1.02.06.064, CIS.

⁵ Estudio A.1.02.02.005, CIS

ciones Sociológicas. Tampoco debe ser una casualidad que, en el año 2010, más de 1400 Jueces firmaran un Manifiesto a favor de la despolitización de la Justicia. Poco después nacería también la Plataforma Cívica por la Independencia que desde su inicio viene realizando una crítica seria y rigurosa de los principales problemas que tiene el Poder Judicial, señalando sobre todo dos aspectos. Uno, la negativa configuración del Consejo General del Poder Judicial desde que se eliminara en 1985 la capacidad a los Jueces de elegir a los 12 Vocales de origen judicial, a partir de aquel momento pasaron todos sus miembros a ser elegidos por el Parlamento. El segundo aspecto viene dado por la capacidad que tiene el Consejo en la designación de los órganos gubernativos y que no siempre han seguido los principios de mérito y capacidad, favoreciendo por tanto la libre designación de Vocales “amigos”. Se viene reclamando desde hace tiempo que se publique previamente la baremación de los méritos de los candidatos para evitar la discrecionalidad. Así por ejemplo se dio un caso de relevancia social en la designación del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Murcia en detrimento de otra candidata, Pilar Alonso que estaba situada más de 1000 puestos por encima en el escalafón que tenía muchos más méritos para haber sido nombrada que el otro candidato sobre el que al final recayó la elección. Al final de varios recursos el Tribunal Supremo falló en junio de 2017 a favor del candidato masculino porque se valoró sobre todo “el programa de futuro” y su programa de actuación.

También el Consejo General de la Abogacía viene desde hace años reivindicando una potenciación de la independencia de los Jueces y un buen Gobierno del Consejo General del Poder Judicial así como una Fiscalía más independiente. Por otra parte en noviembre de 2015 la prestigiosa ONG Transparencia Internacional, proponía públicamente a los partidos políticos ante las inmediatas elecciones generales del 20 de diciembre de ese año, un paquete de 40 medidas para luchar contra la corrupción, previamente estudiadas en la Comisión de medidas legales y sociales en el seno de la Organización. Se señalaba entre otras propuestas, realizar reformas en la elección del Consejo General del Poder Judicial y en el nombramiento de Jueces en los puestos superiores, estableciendo límites a los partidos políticos. Solicitaba también el Compromiso para la despolitización en la elección de los miembros del Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Tribunal de Cuentas, Defensor del Pueblo y Consejo de Estado, así como de los organismos creados con idénticos fines en Comunidades Autónomas. Pedía así mismo que la elección de sus miembros se realizara con transparencia y con arreglo a criterios objetivos de méritos y capacidad. Se proponía también la Modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal en su composición, atri-

buciones y en el sistema de elección de los Fiscales, Fiscal General, Junta de Fiscales de sala, distintas Fiscalías: Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional, Audiencia Nacional y Anticorrupción, para que dicha selección se ajuste a los principios de transparencia y los criterios de mérito y capacidad. Otra petición importante consistía en el aumento urgente de efectivos en las carreras judicial y fiscal hasta alcanzar la media de la Unión Europea (11,8 Jueces en España por 21 jueces en U.E. por cada 100.000 habitantes). Las cuatro Asociaciones Judiciales presentaron a finales de diciembre de 2017 una demanda por falta de medios en los juzgados y aseguraban que un 43% de los Juzgados españoles sufren saturación.

La percepción de la Justicia por los ciudadanos y operadores jurídicos es negativa por la imagen de “politización” que se visualiza en distintos barómetros y estudios. También esa influencia del poder político sobre el judicial ha sido criticada por organismos internacionales. El último Informe presentado en Bruselas por la Comisaria de Justicia en el 2017 sitúa a España entre los últimos países de la Unión en cuanto a independencia judicial. También los informes del Grupo GRECO, conjunto de países que luchan contra la corrupción dependiente del Consejo de Europa ha llamado la atención a España en diversas ocasiones solicitando una mayor separación de los partidos políticos respecto al órgano de gobierno de los jueces para mejorar la situación “tanto en apariencia como en realidad”. A dichas recomendaciones se les fijó el plazo del 31 de julio de 2017 para que España las cumpliera pero a fecha de hoy sigue sin abordarse. Hubo a inicios de la presente legislatura un intento de avanzar en el estudio de medidas para fortalecer la independencia judicial. Así se creó en el Congreso una “subcomisión de estudio para una estrategia nacional de Justicia” donde se escucharon voces de expertos para afrontar medidas regeneradoras en el ámbito judicial pero dicha comisión se disolvió en marzo de 2018 sin conclusiones ni propuestas de reforma. Por tanto en el ámbito del Poder Judicial este debe fortalecer su independencia y ello favorecerá también una mejor imagen ante los ciudadanos. En el nivel nacional según el barómetro del CIS, el funcionamiento de la Administración de Justicia se valora como mal o muy mal por un 73,1% de los ciudadanos en el último estudio de fecha de julio de 2017.⁶

En el ámbito propio de la Comunidad Valenciana reseñar que el barómetro que publicó la Generalitat a inicios de año en su apartado 14 nos indica que un 46,4% de los valencianos valoran como muy mala y mala la Justicia. Así también es destacable que

⁶ Estudio A.8.03.01.022 del CIS.

según la misma encuesta entre los temas que deberían ser prioritarios para el Gobierno valenciano aparece la Justicia en quinto lugar, por delante de otras preocupaciones como la dependencia, la igualdad de género, el medio ambiente o la transparencia.⁷

El grado de satisfacción de los ciudadanos frente a las respectivas instituciones democráticas constituye una medida cierta de calidad de esa democracia (Pasquino 2000, 71). Por tanto, debe realizarse un esfuerzo por parte de los poderes públicos para garantizar una mayor independencia judicial y que las instituciones judiciales mejoren su valoración ciudadana.

También hay que señalar que en el actual contexto social, determinadas sentencias han generado cierta alarma y debate, así por ejemplo cabe recordar el caso de “La Manada”. Este asunto reveló dos cuestiones importantes, una primera en cuanto al fondo del asunto que refiere a la necesidad de poner una mirada de género en los asuntos jurisdiccionales, la Ministra de Justicia ha anunciado recientemente una revisión de determinados delitos. La segunda es que los Jueces no siempre son amparados y defendidos por el órgano obligado a ello que es el Consejo General del Poder Judicial. En cuanto al primer aspecto, el caso de “la Manada” y la presión social provocaron la puesta en funcionamiento de un órgano asesor del Ministerio de Justicia que llevaba dormido varios años y cuya composición era puramente masculina. La voz de alarma hizo que se procediera a su ampliación para dar cabida a asesoras femeninas. La desidia de los actores políticos a veces reduce atención a los ciudadanos. El otro tema de consideración refiere a las críticas que se hicieron incluso desde el propio Ministerio de Justicia al Juez que emitió un voto particular. “Es difícil que un órgano elegido por los políticos sea capaz de defender de los ataques de este a los miembros del Poder Judicial”, argumentaba la Plataforma Cívica por la Independencia Judicial que con fecha de 8 de mayo de 2018 y ante la gravedad del caso puso en conocimiento del Consejo Consultivo de Jueces europeos los ataques a la independencia judicial. No debe olvidarse que el Consejo General del Poder Judicial nació como órgano de defensa de la independencia del Poder Judicial, sin embargo en muchas ocasiones calla y no atiende a su función constitucional. Otras veces se limita a realizar una declaración institucional que resulta insuficiente para garantizar a los Jueces su independencia frente a las presiones sociales y políticas.

⁷ Barómetro de la Generalitat Valenciana publicado el febrero de 2018; http://www.argos.gva.es/fileadmin/argos/Documentos/Encuestas/201712A_Frecuencias.pdf

Hay que hacer también una referencia especial a la huelga general que se llevó a cabo en España el día 22 de mayo de 2018 y que fue convocada por todas las asociaciones judiciales y las asociaciones de fiscales. Sobre el ejercicio del derecho de huelga de los Jueces y magistrados se dio un debate doctrinal relevante con motivo de la primera huelga que se celebró en España en el año 2009 por el colectivo de Jueces y Magistrados. Frente a la posibilidad del ejercicio de huelga existen dos planteamientos, teóricos-doctrinales a la hora de examinar el derecho de huelga de Jueces y Magistrados. Desde la consideración de que los Jueces y Magistrados configuran un poder del Estado, no puede sostenerse el ejercicio del derecho de huelga de los titulares del poder. En sentido contrario, desde una segunda vertiente que atendería a la consideración del servicio público de la función jurisdiccional realizada por los titulares de dicha potestad, se admitiría el ejercicio constitucional del derecho de huelga de los Jueces. Se ha reconocido la comprensión de esa dualidad entre Poder Judicial y Administración de justicia cuando se afirma “es cierto que los Jueces son un poder independiente de la Administración en lo que respecta a sus decisiones jurisdiccionales, pero son absolutamente dependientes de ella en lo que se refiere a sus condiciones materiales e instrumentales de trabajo” (Saavedra López 2009, 29).

Por tanto, la cuestión sobre la legalidad o no del derecho de huelga del colectivo judicial no es baladí o superflua por cuanto según se considere que el Poder Judicial es servicio público o es poder estatal traerá consecuencias distintas sobre el reconocimiento o no del derecho de huelga de los Jueces y Magistrados. Si se concibe la función jurisdiccional como mero servicio público, tendrá cobertura completamente legal dicho ejercicio constitucional. Sin embargo, para quienes conciban la función jurisdiccional como un Poder del Estado, como Poder Judicial, no cabe plantearse el ejercicio del derecho de huelga porque el poder no se puede dejar de ejercer. Hay que destacar que el Consejo General del Poder Judicial se ha negado a reconocer el derecho de huelga, alegando que carece de soporte normativo. Y suele reiterar su declaración suscrita con motivo de la primera huelga de fecha de 9 de febrero de 2009 para no fijar servicios mínimos. Lo que si pidió el Consejo General del Poder Judicial en el último paro fue la previa comunicación a los Tribunales Superiores de Justicia de los Jueces que seguirían la convocatoria y en la Comunidad Valenciana la siguieron 331 Jueces y Magistrados. Un total de 2916 Jueces y Magistrados fue el seguimiento nacional, según consta en la página del Poder Judicial.

Por otra parte la implantación de un buen sistema tecnológico de información y comunicación debe ser una prioridad en la actualidad. La caída en diversas ocasiones

del servicio de Justicia Digital, LexNET y que puso al descubierto miles de datos en julio de 2017 hace necesario un esfuerzo en garantizar la seguridad y la privacidad de las comunicaciones entre los usuarios del servicio.

En cuanto a los retos inmediatos desde el ámbito de la Administración de Justicia en nuestra Comunidad se debe implantar el Consell de la Justicia regulado en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía y cuyo desarrollo legislativo no ha visto la luz.

Es necesario también un esfuerzo económico en el incremento del ratio de Jueces en la Comunidad Valenciana para ofrecer un servicio público de calidad ya que es de todos conocidos que la justicia tardía no es justa.

En el marco político actual se está hablando sobre la necesidad de una reforma constitucional sobre todo a raíz del problema del *Procés*. El Consell Valencià, el 9 de febrero de 2018 aprobó un Acuerdo de reforma sobre la Constitución. Se trata de un documento político que hace referencia a la necesidad de consolidar una democracia más avanzada y por ello propone en el punto 9 de este enunciado “establecer un procedimiento de designación de los miembros del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional que refleje la pluralidad del conjunto del poder judicial y de la sociedad española y que garantice la participación tanto del estado federal como el de las Comunidades Autónomas”. Por consiguiente se trata de un fortalecimiento de las Comunidades Autónomas u órganos equivalentes de distribución territorial como verdaderos sujetos políticos aptos para participar en la designación de aquellas instituciones. Se debe tener en cuenta que el acuerdo es un punto de inicio para un debate que pivota sobre los ejes programáticos del Pacto del Botánico que suscribieron PSOE y Compromís con el apoyo externo de PODEMOS después de las elecciones autonómicas de mayo de 2015.

5. Conclusiones

1. Resulta difícil hablar de independencia del Poder Judicial por su relación con el sistema político donde se desarrolla la labor jurisdiccional ejercida por Jueces y Magistrados y por la influencia que el poder político pretende ejercer sobre determinadas instituciones judiciales. El protagonismo ejercido por Jueces y Magistrados en el marco político perjudica la imagen de independencia judicial que resulta esencial en un Estado de Derecho.

2. La participación de las Comunidades Autónomas en el ámbito de la Administración de Justicia ha sido positiva por cuanto ha acercado la acción jurisdiccional a los ciudadanos pero supone una reducción de la dimensión del Poder Judicial.

3. Desde el punto de vista de la Administración de Justicia, la Comunidad Valenciana presenta un déficit de Jueces y Magistrados respecto a la media española y la media europea lo que impide ofrecer un servicio público de justicia rápido que asegure una diligente satisfacción de la acción de la justicia.

4. Se ha puesto en evidencia la necesidad de una mirada de género en los asuntos jurisdiccionales, no solo en la composición de los miembros de los órganos asesores del gobierno sino también en la formación jurídica de los aplicadores de la ley. Derecho y sociedad deben transcurrir de modo paralelo para que el Derecho sea el eficaz instrumento que garantice la paz social.

5. La ciudadanía percibe que las instituciones judiciales no son del todo independientes por el intento de apoderamiento que de ellas realizan los partidos políticos y ello ha sido denunciado por diversos organismos internacionales y nacionales. Es necesario realizar un esfuerzo para recuperar la independencia judicial que asegure también una mayor confianza ciudadana en las instituciones del Estado.

6. Sería pertinente que el Consejo General del Poder Judicial retomara la configuración del año 1980 para que los Vocales de origen Judicial sean elegidos por ellos mismos como así aconseja La Carta Europea del Juez.

7. Además, como vienen reclamando desde hace tiempo las Asociaciones Judiciales, el Consejo General del Poder Judicial debe hacer una labor efectiva de vigilancia y amparar eficazmente a Jueces y Magistrados contra los ataques a la independencia que sufren estos.

Con estas propuestas se conseguiría un robustecimiento del Poder Judicial que siempre será favorable para una consolidación fuerte del Estado de Derecho donde impere el principio esencial de la división de poderes, por lo menos en cuanto al Judicial se refiere ya que la fórmula parlamentaria de Gobierno implica una matización e interrelación entre los otros poderes, el legislativo y el ejecutivo. Precisamente a ambos órganos, la Constitución les excluye del calificativo de Poder, atributo que sin embargo sí reserva para el Poder Judicial.

6. Bibliografía

- ANDRÉS IBÁÑEZ, Perfecto. “Para una práctica judicial alternativa”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* XVI, (1976), 155-175
- AULET BARROS, José Luis. *Jueces, Política y Justicia en Inglaterra y España*, Barcelona, Centro de Estudios Constitucionales, 1998.
- BACHOF OTTO. *Jueces y Constitución*, Traducción de Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano, Madrid, Civitas, 1985.
- CANALES ALIENDE, José M^a. “El servicio público de la justicia”, *Revista Política y Sociedad* XX (1995), 63-70.
- EASTON, David. *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortur, 1979.
- HUERTAS CONTRERAS, Marcelo. *El Poder Judicial, en la Constitución Española*, Universidad de Granada, 1995.
- ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, Diego. *El fracaso del autogobierno judicial*, Navarra, Thomson-Civitas, 2008.
- JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael. “Reforma de la Administración de Justicia y Comunidades Autónomas”, *Parlamento y Constitución*, Anuario VII (2003), 9-50.
- LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando. *La Justicia y sus problemas en la Constitución*, Madrid, Técno, 1996.
- MARTÍNEZ ALARCÓN, María Luz. *La independencia Judicial*. Madrid, Centro de Estudios Políticos Constitucionales, 2004.
- NAVAS SÁNCHEZ, María del Mar. *Poder Judicial y sistema de fuentes*, Madrid, Civitas, 2002.
- NIETO, Alejandro. *El desgobierno Judicial*, Madrid, Trotta, 2004.
- PASQUINO, Gianfranco. *La Democracia exigente*, Traducción de González Rodríguez, P., Madrid, Alianza, 2000.
- REQUEJO PAGÉS, José Luis. “Dependencias y servidumbres del Juez independiente”, *Revista Española de Derecho Constitucional* LXXVI (2006), 75-93.
- RODRÍGUEZ BLANCO, Victoria. *La politización de la Justicia; claves de una realidad*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2017.
- SAAVEDRA LÓPEZ, Modesto. “La Administración de justicia, ¿servicio público o poder del Estado?”, *Jueces para la democracia*, LXV (2009), 29-31.
- VALLÉS, José María. *Ciencia de la política*, Barcelona, Ariel, 2010.

Recursos Web

Abogacía;

<https://www.abogacia.es/>

Asociación Judicial Francisco de Vitoria;

<http://www.ajfv.es/comunicado-defensa-la-independencia-judicial/>

Cadena Ser;

http://cadenaser.com/emisora/2017/06/08/radio_murcia/1496928750_819568.html

Centro de Investigaciones Sociológicas;

<http://www.cis.es/cis/opencms/ES/index.html>

Comisión Europea;

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-890_es.htm

Confilegal;

https://confilegal.com/20180706-las-cosas-claras-especialidad-especializacion-y-especialistas/amp/?_

Congreso de los Diputados;

http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Organos/SubPon?_piref73_1339276_73_1339269_1339269.next_page=/wc/composicionOrgano&idOrgano=303201&idLegislatura=12

Consellería de Justicia;

<http://www.justicia.gva.es/es/web/justicia>

Diario El Independiente;

<https://www.elindependiente.com/economia/2017/11/26/colapsados-los-juzgados-dicen-basta/>

La Gaceta;

<https://www.gaceta.es/noticias/vox-aboga-eliminar-constitucional-27042015-2030>

Iustel, diario del Derecho;

https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1179195&utm_source=DD&utm_medium=email&nl=1&utm_campaign=17/7/2018

Plataforma Cívica por la Independencia Judicial;

<http://plataformaindependenciajudicial.es/2018/05/03/2967/>

Poder Judicial;

http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder_Judicial

Transparencia Internacional;

<https://transparencia.org.es/ti-espana-presenta-40-medidas-para-prevenir-y-combatir-la-corrupcion-politica-e-institucional/>

Tribunal Constitucional;

<https://www.tribunalconstitucional.es>