

El plan de reforma de la Justicia y su estado actual

(Discurso del Excmo. Sr. Ministro de Justicia con ocasión de la
solemne apertura de Tribunales del presente año)

Especial relevancia ha tenido este año el tradicional discurso de apertura de los Tribunales por concurrir la doble circunstancia excepcional de persona y tema. El cometido que normalmente asume el Presidente del Tribunal Supremo lo ha cubierto este año el propio Ministro de Justicia para abordar el tema candente de la reforma judicial.

Exponemos seguidamente los puntos esenciales del contenido del discurso siguiendo en lo posible sus propios epígrafes:

I.—ESTADO ACTUAL DE LA REFORMA DE LA JUSTICIA.

Hace cuatro años, y en la misma solemne ocasión, el entonces Ministro de Justicia, don Antonio Iturmendi Bañales, señaló que la reforma proyectada había de ser total y tenía que articularse sobre estos ejes fundamentales:

1. Ley Orgánica de la Justicia.
2. Nuevos Códigos Procesales Civil y Penal.
3. Modernización y perfeccionamiento de la mecánica de los servicios judiciales.

En lo que se refiere a la Ley Orgánica de la Justicia, un primer Anteproyecto de Ley de Bases elaborado por la ponencia ha sido

remitido a información de diversos Organismos, colegios profesionales y destacados juristas. Cuando se reciba esta información, la Comisión de Códigos procederá a su estudio, con el fin de redactar el Anteproyecto definitivo que ha de ser elevado al Gobierno previo dictamen de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo.

En cuanto a los Códigos procesales civil y penal, se hallan ambos en fase de Anteproyecto, que una vez revisado e informado será también remitido al Gobierno.

Finalmente, la modernización y perfeccionamiento de la mecánica de los servicios judiciales requiere realizar los estudios correspondientes para que la Administración de Justicia se incorpore al movimiento renovador de la tecnificación de los servicios públicos. Hay que desechar el viejo prejuicio de que la actividad de los Tribunales difiere radicalmente de la actividad de la Administración y que no pueden aplicarse a la Justicia las técnicas que tan excelentes resultados han producido en la función administrativa.

II.—CRITERIOS INFORMADORES DE LOS ANTEPROYECTOS.

La reforma ha de ser general, total y coordinada. Esto es hoy opinión común, hasta el extremo de que las reformas parciales de carácter coyuntural realizadas hasta la fecha han sido objeto de vivas críticas. No se trata de conseguir mejoras parciales, sino de instaurar nuevos sistemas de enjuiciamiento conforme a directrices socio-económicas muy diferentes de las que informan los sistemas en vigor, lo que impone una nueva ordenación orgánica y una reorganización de servicios y funciones. Esto en cuanto al ámbito general de la reforma; en cuanto a los distintos anteproyectos, los criterios expuestos son los siguientes:

A) *Ley Orgánica de la Justicia.*

1. Principios fundamentales de organización judicial

La nota diferenciadora y típica de la función jurisdiccional es la que se recoge en el principio denominado independencia de la justicia, formalizado en la expresión «poder judicial». Para que este

principio tenga reflejo en una realidad operativa hay que seguir una doble vía: la objetivación de la función mediante la dependencia normativa del fallo judicial, y el reforzamiento de la personalidad de quienes la llevan a cabo ordenando su régimen jurídico sobre las bases de la autoridad y la responsabilidad. Todo ello lleva a la conclusión de la necesidad de ordenar la organización y el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales sobre la base de la más estricta legalidad. Pero esta independencia, esta autonomía funcional, exige una correcta delimitación tanto en su aspecto activo como pasivo, evitando cercenar su ámbito y atribuirle otras actuaciones que no le son propias, lo que obliga a una revisión de algunas atribuciones actualmente concedidas a los Tribunales de Justicia que no emanan de normas orgánicas fundamentales, sino de otras de muy variado orden, reguladoras de funciones administrativas. Para que la Justicia pueda ser auténticamente exclusiva y excluyente ha de ser íntegra, y para ello es indispensable que la organización judicial sea única revirtiendo a sus órganos cuanto entrañe desempeño de funciones judiciales. Esta integración no perjudicará a la efectividad de la función, pues se puede atender a las exigencias de los tiempos y a la complejidad de la vida jurídica, mediante la especialización de los órganos.

2. Extensión y límites de la función jurisdiccional.

Se determinan como principio general, aunque no de modo absoluto, por el tradicional criterio de territorialidad, contemplando por separado los distintos órdenes civil, laboral, administrativo y penal. En principio, las materias propias de cada orden judicial sólo pueden ser conocidas por los órganos propios de cada uno, pues las normas que regulan la extensión y límites de la jurisdicción se consideran no dispositivas, salvo a efectos puramente prejudiciales. Las normas delimitadoras de la jurisdicción se completan con las que reglamentan el auxilio que debe prestarse a la justicia, así en el orden interno como en el internacional.

3. Organización de los Juzgados y Tribunales.

Se mantienen con algunas modificaciones los principios que rigen la actual. Se incorpora un nuevo órgano, el Tribunal o Tri-

bunales centrales con jurisdicción en todo el territorio nacional, y se modifica de modo importante la anterior orientación en cuanto a los órganos llamados a conocer de la segunda instancia, atendiendo más a postulados científicos que a razones de pura ordenación jerárquica. En orden a los órganos unipersonales, se distribuye la función de instancia entre dos tipos de Juzgados, atendiendo a un criterio preferentemente cuantitativo, atribuyéndoles el enjuiciamiento de los delitos que se califican de menores.

B) *Código Procesal Civil.*

Destaca en él la presencia de un Título Preliminar con normas específicas de la materia procesal, referentes al ámbito de su Código, naturaleza de sus normas, reglas de aplicación en tiempo y espacio, criterios de interpretación, etc., llenando una evidente laguna de la actual legislación.

En el Libro primero destacan como novedades más importantes el tratamiento de la competencia territorial y la regulación del régimen jurídico de las partes.

En cuanto a la posición del Juez en el proceso seguirá nuestro proceso civil informado por los principios dispositivos y de justicia rogada, lo que no excluye la necesidad de que el impulso y dirección de aquél estén encomendados al oficio del Juez, ampliando sus poderes, sobre todo en lo concerniente a las pruebas, y con ello el ámbito de la investigación oficial, arbitrando diversos medios para conseguir una mayor eficacia del proceso y la sociabilidad de la justicia.

En orden a los tipos procesales, se ha postulado mucho por la creación del proceso monitorio, cuya finalidad se trata de conseguir en el Anteproyecto mediante la regulación general de la inactividad de la parte demandada.

C) *Código Procesal Penal.*

La necesidad de la reforma procesal penal viene impuesta por tres órdenes de razones: científicas, políticas y técnicas.

En cuanto a lo primero, es evidente que las circunstancias de

la época actual exigen soluciones nuevas para problemas nuevos. A casi un siglo de vigencia, el extraordinario cambio de las construcciones jurídicas y de todo orden hacen que el Código resulte anticuado e insuficiente.

Desde el punto de vista político, la reforma del proceso suele plantearse sobre el dilema autoritario-liberal. Superadas estas posiciones, debemos propugnar un Estado de justicia que, garantizando debidamente la situación del imputado en el proceso penal, proteja a la comunidad frente a la conducta criminal y realice así la justicia penal, en cuanto lucha con el delito.

En el orden técnico, la reforma viene impuesta por las especiales características de la delincuencia actual, en la que destaca un considerable descenso de los tipos delictivos tradicionales sustituidos por conductas delictivas derivadas de los adelantos técnicos (caso de infracciones con vehículos de motor) o de las nuevas corrientes comerciales y económicas (delito financiero, fraudes a accionistas, etc.). El avance de la técnica y el aumento considerable de los núcleos de población ha provocado una delincuencia de masas, mínima en su alcance sancionador, que exige un proceso abreviado y rápido. Ahora bien: esas exigencias de brevedad y rapidez no deben suponer fractura en los principios institucionales. En definitiva, en el orden de los principios técnicos, el proceso penal ha de estar polarizado en torno al binomio rapidez y garantías,

III.—MODERNIZACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS JUDICIALES.

Tan indispensable como la modernización de los Códigos de procedimientos es la modernización de la mecánica del trabajo y del aspecto administrativo de los despachos judiciales. La idea de la racionalización del trabajo es aplicable también a la función jurisdiccional, que aun siendo fundamentalmente de orden intelectual se refleja en un trabajo burocrático o de oficina. Mediante una buena organización burocrática se puede conseguir que los elementos materiales de que ha de valerse la actividad intelectual se coloquen ante la mirada del juzgador de forma tal que la com-

prensión del problema y el trabajo de reflexión resulten más fáciles y ordenados.

En el pasado siglo, el Estado era en todas sus manifestaciones un ente pasivo al que sólo preocupaba el aspecto de las «garantías jurídicas». Por curiosa paradoja, dicha exigencia se concretó en una serie de formalismos sin cuento causantes de una carestía y complejidad que determinaron, en definitiva, la ineficacia, en mayor o menor grado, de los servicios llamados a realizar aquellas funciones. Hoy debemos tratar de montar los servicios públicos de manera que la forma, en cuanto garantía, se coordine con los principios de la técnica organizativa, basados en la economía, simplicidad y eficacia. En este orden de cosas, una de las mayores preocupaciones ha sido lograr que la organización judicial actual tenga una equilibrada distribución de funciones que evite la congestión de ciertos órganos y la escasa actividad de otros, mediante una racional reforma de la demarcación judicial y una adecuada distribución jerárquica de competencias más acorde con los tiempos y necesidades actuales.

Concluyó el Ministro su discurso con una referencia pormenorizada a las reformas concretas emprendidas en orden a personal, instalaciones, mecanización y demás medios instrumentales del servicio judicial.