

Cinco años de Política Judicial

ANDRÉS OLLERO TASSARA
Catedrático de Filosofía del Derecho
Universidad de Granada

SUMARIO

I.- Autogobierno e independencia judicial. II.- Asociacionismo y compromiso político de los jueces. III.- A vueltas con la "politización". 1.- Vaciamiento del veto constitucional a la militancia. 2.- Ministerio Fiscal: legalidad o programa gubernamental. 3.- Más jueces, pero distintos. IV.- El juez replantea su papel en la vida social. V.- El cambio pendiente.

La Justicia fue, sin duda, uno de los ámbitos de la realidad española más directamente afectados por la refundamentación del ordenamiento jurídico que la transición política a la democracia llevó consigo. Ya tuvimos ocasión¹ de analizar el transfondo teórico-jurídico y las vicisitudes de política constituyente y legislativa que fueron marcando ese proceso. A la Constitución siguieron con obligada celeridad dos Leyes Orgánicas; la del Tribunal Constitucional y la del recién diseñado Consejo General del Poder Judicial. Ésta debió incluso anticipar —por exigencias de la puesta en marcha del citado Tribunal— la regulación transitoria de aspectos destinados a encontrar más cómoda acogida en la anunciada Ley Orgánica del Poder Judicial, como los relativos a la constitución de Asociaciones de jueces y a la dinámica electoral de su participación en la elección de la mayoría de los vocales de Un Consejo General que había, a su vez, de nombrar a dos magistrados del Tribunal Constitucional.

No faltó la polémica en todo este proceso, por lo que la llegada del socialismo al poder en 1982 hacía presagiar rectificaciones en algunos de los pasos cumplidos y, sobre todo, una notable aportación adicional en el marco de la pendiente Ley Orgánica del Poder Judicial.

Hagamos, pues, un breve esquema del estado de la cuestión en octubre del 82. A tal efecto atraeremos la atención hacia unos puntos que nos servirán para articular nuestro balance de la situación actual.

1. *Poder Judicial y transición democrática en España*, "Sociología y Psicología Jurídicas" (Ilustre Colegio Abogados Barcelona 1982(9), págs. 7 a 42.

1.— El diseño constitucional nos presenta intencionadamente la *Administración de justicia* como *Poder Judicial*. A la preocupación por su *independencia* —que hubiera estado presente cualquiera que fuese la opción elegida— se une ahora otras dos:

- La apelación al *autogobierno* de la Magistratura, al margen del Ejecutivo, como garantía de independencia.
- La búsqueda de mecanismos capaces de conferir *legitimidad democrática* al único “Poder” al que la Constitución atribuye tal rótulo.

El *Consejo General del Poder Judicial* creado por la Constitución parecía combinar sintomáticamente ambos aspectos, al incluir doce miembros nombrados “entre Jueces y Magistrados” y otros ocho “elegidos” por Congreso y Senado. Senado.

2.— La misma Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial —de especial urgencia por condicionar la puesta en marcha del Tribunal Constitucional, dos de cuyos miembros serían nombrados a propuesta del Consejo— se ocupó transitoriamente del *asociacionismo* judicial.

Se da, unánimemente, por supuesto que los doce miembros de procedencia judicial debían ser elegidos por los propios jueces, y se estima exigible la intervención de las Asociaciones en dicho proceso electoral.

Un claro rasgo deja traslucir el debate de esas disposiciones transitorias: la preocupación del Gobierno, insuficientemente mayoritario, ante el posible juego práctico del mítico colectivo *Justicia Democrática*, que aglutinó el reducido núcleo de jueces que urgían durante el franquismo una reforma de la Magistratura, en el marco de un Estado democrático. La obsesión por evitar la repetición de la experiencia italiana, se traduce en mecanismos (quorum mínimo de afiliación) que lleven a un *esquema* asociativo *provocadamente unitario*.

3.— Tras un significativo debate, la Constitución había excluido expresamente, en su artículo 127,1, que jueces y fiscales pudieran “pertenecer a partidos políticos o sindicatos” admitiendo, con aire sustitutivo, las asociaciones profesionales ya citadas.

Los defensores de esta *prohibición de militancia* insisten en la necesidad de preservar la confianza de la sociedad en unos jueces cuya *imparcialidad* exigiría también *apartidismo*.

Entre los contrarios, no faltan quienes propugnan abiertamente la necesidad de un *compromiso político* del juez, dado que su función no podría nunca verse privada de tal carácter; otros señalan que, siendo inevitable, es preferible al menos su máxima *transparencia*.

4.— Se mantienen sistemas de reclutamiento de los jueces basados en una *imagen más técnica* que *política* de su labor. En consecuencia se le sigue seleccionando como a un *funcionario* y no como a un *representante popular*.

Las tradicionales *oposiciones* se consideran, sin embargo, en crisis y es unánime el acuerdo en su necesaria reforma.

Se comparte también una clara insatisfacción por el rendimiento insuficiente

de la *Escuela Judicial*, a la hora de completar la formación de los nuevos jueces, o de posibilitar el perfeccionamiento de los más experimentados.

Conscientes de la desconexión entre unas Facultades poco conocedoras de las exigencias profesionales de sus licenciados, y los jueces en ejercicio se ensayan fórmulas de *colaboración Universidad-Audiencias*, con la esperanza de que resulten mutuamente enriquecedoras.

5.— El debate sobre la función del *Ministerio Fiscal* se había centrado en el alcance de su conexión con el Ejecutivo, dado el juego interno de un principio de *dependencia* jerárquica. Se postulan, infructuosamente, fórmulas de mayor autonomía en la defensa del ordenamiento jurídico.

Rechazados modelos de *asociacionismo* conjunto de jueces y fiscales (e incluso secretarios judiciales), se generan figuras paralelas a otras mencionadas, incluido un *Consejo Fiscal* plenamente representativo aunque limitado a una función asesora.

6.— Surgen fricciones entre *jueces y policías* a la hora de asumir responsabilidades ante la sociedad, con el transfondo de una creciente *inseguridad ciudadana* y de un endémico *terrorismo*.

Se insiste en la necesidad de llevar a la práctica la *policía judicial* prevista en el artículo 126 de la Constitución. Menudearon las tensiones entre el Ministerio del Interior y el Consejo General del Poder Judicial, culminadas en una dura nota de mayo del 81, en la que los jueces recuerdan el alcance del principio constitucional de presunción de inocencia.

7.— Proliferan las propuestas para un mayor acercamiento entre *jueces y sociedad*. Se rechaza cualquier planteamiento de la *independencia* judicial que lleve a suscribir pautas de comportamiento *insociable*. Se acentúa, por el contrario, la condición de ciudadano que comparte el juez.

Se defiende la conveniencia de una *crítica* de las resoluciones judiciales que parte de la *opinión pública* y sus órganos de expresión, con la esperanza de que ello aumente la legitimación democrática de su labor.

8.— La tarea de desarrollo de la Constitución dejó *pendiente* un trabajo especialmente abundante en el ámbito de la Justicia.

Promulgadas las dos leyes orgánicas aludidas, se estima de especial urgencia una Ley Orgánica del Poder Judicial que sustituya a la centenaria en vigor.

La revisión de las leyes procedimentales y el cumplimiento de la alusión constitucional a la puesta en marcha del *Jurado* merecen también una consideración prioritaria.

Es unánimemente compartida la queja ante la *escasez de medios* en que se desenvuelve el trabajo judicial.

I. AUTOGOBIERNO E INDEPENDENCIA JUDICIAL

El segundo de los seis libros de la Ley Orgánica se ocupa “del Gobierno del Poder Judicial” y no deja de recoger la previsión constitucional que lo atribuye al Consejo General del Poder Judicial (artículos 116, y 104.2 de los respectivos textos). Era lógico esperar que el Ministro Ledesma volcara en el proyecto su propia concepción de las tareas que ahora le incumben. Comprometido militante de “Justicia Democrática” durante el franquismo, se convirtió a lo largo de la transición – sin abandonar la carrera– en autorizado portavoz oficioso de las posturas socialistas sobre el modelo constitucional de la Justicia y su desarrollo inicial. No escatimó, en tal condición, expresivas críticas sobre aspectos del diseño aportado por la Ley Orgánica del Consejo General.

Reflexionando en 1981 sobre las relaciones entre el Consejo y el Poder Ejecutivo, Ledesma tuvo ocasión de explayarse al respecto.² Sus puntos básicos de crítica reclamaban para el Consejo:

- Que asumiera en exclusiva la potestad reglamentaria sobre su ámbito de gobierno.
- Que elaborara, no sólo su propio presupuesto de gastos, sino incluso el de toda la Administración de Justicia, ya que de lo contrario se produciría un control indirecto por el Ejecutivo.
- El ejercicio de Facultades de iniciativa legislativa, así como el de determinadas competencias decisorias.

En cuanto a la composición del Consejo no parecía haber reticencia alguna tanto durante el debate constitucional como a lo largo de su Ley Orgánica, se había coincidido por tirios y troyanos el enfatizar cómo los doce vocales de “procedencia judicial” aportaban una cuota de “autogobierno”; se daba por supuesto que su elección competía a los mismos jueces.

Sorprendentemente, la potestad reglamentaria resultaba atribuida en el texto 2 al Gobierno, tanto en lo relativo a los diversos Cuerpos de funcionarios de la Justicia como al Centro de Estudios Judiciales. El texto 3 (Adicional Primera, 2) le atribuirá ya el monopolio indiscriminado del desarrollo reglamentario de todos los aspectos contemplados en la Ley.

Las competencias presupuestarias del Consejo quedan, por su parte, limitadas a la elaboración de un anteproyecto relativo a su propio funcionamiento.

Los ámbitos de “iniciativa de leyes y disposiciones generales” a que aludía el

2. Así ocurre en su contribución al volumen *La Justicia en la década de los 80* Madrid, Ministerio de Justicia, 1981, en la que sienta afirmaciones especialmente significativas, como luego podrá verse: en el Poder Judicial “la independencia se encuentra efectivamente limitada por la retención del poder financiero en el Poder Ejecutivo, pues es claro que la elaboración del Presupuesto conlleva la selección y la determinación de las prioridades políticas” (pág. 220); por otra parte, no duda en referirse a “la elección de los doce vocales de procedencia corporativa”, abogando por una mayor libertad asociativa para lograr una “solución constitucional” (pág. 233).

texto 1 (artículo 120) se ven reducidos en los textos 2 y 3 (artículos 120 y 108) a la mera posibilidad de “informar anteproyectos” del Gobierno.

La “competencia decisoria” reflejadas en los textos 1 y 2 (artículo 119) se transforman en “competencias” a secas en el texto 3 (artículo 107).

Todo esto acabará, sin embargo, convirtiéndose en pura anécdota comparado con el incongruente iter legislativo que experimentarán las previsiones sobre la *elección de los miembros del Consejo*.

Los textos 1 y 2 señalan (artículo 125) que “los doce vocales de procedencia judicial serán elegidos *entre* jueces y magistrados”. La preposición utilizada es la misma que recoge la Constitución. Resulta del contexto meridianamente que, a juicio del propio Gobierno autor del proyecto, elegir “entre” jueces se entiende como una elección protagonizada “por” los mismos jueces.

El texto 1, sometido a informe del Consejo preexistente, no era nada explícito en cuanto al procedimiento electoral, ya que remitía su regulación (artículo 133) a otra ley posterior. El texto 2, respecto al cual el Consejo no tuvo oportunidad alguna de pronunciarse, recoge todo un pormenorizado y complejo mecanismo (artículo 131), destinado a garantizar determinados porcentajes a las diversas categorías judiciales. Preocupa quiénes serán los elegidos, precisamente porque nadie pone en cuestión la elección misma.

Por último, ambos textos (artículos 128 y 133), deseando evitar la reiteración de procesos electorales, prevén, para cubrir eventuales “ceses anticipados” de algún vocal de procedencia judicial, la nominación de sustitutos para cada uno de ellos, surgidos también del mismo proceso electoral.

Iniciado el debate del proyecto en el Congreso, surge el rumor de que la mayoría parlamentaria socialista podría plagiar —mediante una iniciativa “in voce”— una enmienda presentada por el Diputado del Grupo Mixto Bandrés, por la que la totalidad de los miembros del Consejo serían elegidos “por” Congreso y Senado, aunque el nombramiento de doce de ellos acabara recayendo “entre” jueces y magistrados. Voces autorizadas rechazan tal posibilidad y admiten que “plantearía relativos problemas de inconstitucionalidad”;³ pero la sorprendente modificación termina por confirmarse, en medio de un áspero debate.

El artículo 112 del definitivo texto 3 atribuye a las Cámaras la propuesta de todos los vocales del Consejo. Quizá como expresión de mala conciencia se modifica también —en significativa carambola— el artículo 111, que en los textos 1 y 2 (como artículo 124) reproducía, en obsequio a la Constitución, la letra de su artículo 122.3. La decisión cobra visos de “acto fallido”, dada la insistencia con que los socialistas defenderán luego que la revolucionaria medida adoptada era perfectamente compatible con dicho texto.

Se ha consumado el aspecto más profundo y expresivo de las recientes peripecias de la Justicia. Ésta no ha consistido tanto en la llegada del “cambio” a uno de

3. Así el portavoz socialista MARTÍN TOVAL, en rueda de prensa celebrada en el Congreso de los Diputados el 20 de febrero de 1985.

los sectores institucionales presumiblemente más reacios a experimentarlo; es el “cambio” mismo –el modelo suscrito durante años desde la oposición– lo que ha acabado cambiando, en medio de la más fuerte crispación experimentada desde la consumación del consenso constitucional.

La tensión encuentra reflejos institucionales. El Consejo General del Poder Judicial plantea un conflicto de competencias, por considerar que el Legislativo ha invadido las suyas. Aunque, oficialmente, la contienda enfrente a estos dos Poderes, los protagonistas reales del conflicto son Poder Judicial y Poder Ejecutivo.⁴ Este trasvase de la tensión Judicial-Legislativo a otra Judicial-Ejecutivo puede encontrar una autorizada explicación en las reflexiones que tres años después pergeñará un antiguo Diputado socialista, que vio confinada en el Consejo General su disidencia. El Poder Ejecutivo, “que no debía ser más que uno de los tres poderes, en articulado equilibrio con los restantes”, “ha reducido al máximo la independencia del poder legislativo”, convirtiendo, “a través de la disciplina partidista”, “su constitucional dependencia del control de las cámaras en la burocrática dependencia de éstas del real control del Gobierno de turno”; esta inversión del mecanismo de controles no sólo aclara el citado trasvase de tensiones sino que anuncia mayores peligros, al constatarse que el Ejecutivo “para postre mira cada día más recelosamente hacia la independencia judicial”.⁵

Es obvio que la primera consecuencia de la medida es la absoluta marginación del *autogobierno* judicial, inseparable hasta entonces –para los sectores menos conservadores– de la *independencia* de dicho Poder. Esta identificación se había convertido en uno de los puntos más nítidos del desarrollo constitucional, aunque la doctrina relativizara su necesidad.⁶ Se apunta que la independencia judicial la ejerce cada juez a la hora de dictar sentencia, por lo que sería preciso vincularla a fórmulas organizativas de su dinámica funcional.

Por más que ello sea cierto, una comparación puede arrojar alguna luz al respecto. También la libertad de cátedra, recogida en la Constitución, le ejerce cada profesor en el momento de impartir docencia o llevar a cabo su investigación. No tendría, por tanto, que verse necesariamente condicionada por el hecho de que su Rector o Decano fuera nombrado –sin su intervención– a propuesta del Legisla-

4. En el Acto de Apertura del año judicial 1984-85 F.C. SÁINZ DE ROBLES, que todavía “ostenta la representación del Poder Judicial” –según previsión constitucional, que reflejará el artículo 105 de la futura ley– pronuncia un discurso de tono lastimado y crítico, que será luego descalificado como “mitinero” por el representante del Poder Ejecutivo en dicha solemnidad: el ministro LEDESMA.

5. P. CASTELLANO, antes de acabar fuera del PSOE, analizando *El “Estado de la transición”*, “El País”, 3 septiembre 1987.

6. ASÍL. MOSQUERA señala que al Consejo General corresponde “garantizar la independencia institucional del Poder Judicial”, mientras que el autogobierno “dice relación al gobierno de intereses auténticamente propios” de los jueces y magistrados, por lo que serían competencia de las asociaciones judiciales –*La posición del Poder Judicial según la Constitución española de 1978 en La Constitución española de 1978. Un estudio sistemático* (ed. por A. PREDIERI y E. GARCÍA DE ENTERRÍA, Madrid 1980, págs. 707 y 708).

tivo, siempre que no interfirieran su actividad estrictamente docente e investigadora. Sin embargo, la Constitución reconoce una autonomía universitaria, a la que difícilmente podría darse más alcance que a la exigida por la función judicial, y en su ámbito resulta impensable tal posibilidad. No basta respetar la libertad individual en el ejercicio del saber, configurando una mera garantía institucional, diseñable por el Legislativo. El Tribunal Constitucional ha marcado un campo de juego reconociendo a la autonomía universitaria rango de derecho fundamental, lo que impide a las Cámaras configurarla a su antojo.⁷

La disquisición teórica ha acabado convirtiéndose en fricción práctica, al entenderse que el anuncio público de diligencias informativas por parte del Consejo General sobre la actuación de determinados jueces en procedimientos de notable eco popular, o las previas gestiones exploratorias de algunos de sus Consejeros, atentaban a su independencia, incluso entendida en el sentido más estricto e indiscutido.⁸

Una de las primeras consecuencias de la absoluta falta de representatividad del Consejo General ha sido la difusión de una notable susceptibilidad de los jueces hacia sus intervenciones, que—faltas de otros cauces de juego—acaban apareciendo como exclusivamente disciplinarias. Por otra parte, la falta de sensibilidad del Consejo General creado por la nueva Ley respecto a todo asomo de autogobierno va resultando sintomática.⁹

Fueron las fricciones con la Junta de Jueces de Madrid las que provocaron una primera señal de alarma sobre un problema no explícitamente contemplado en el texto constitucional: adjudicado al Consejo el régimen disciplinario de los funcionarios juzgadores, a quien compete el control jurisdiccional sobre tales medidas...

Al prohibir el Consejo, en diciembre del 87, que la Junta de Jueces de Madrid se

7. STC 26/1987 de 27 de febrero, Fundamento jurídico 4. a) —“Boletín de Jurisprudencia Constitucional” 1987(71), pág. 232.

8. Sirvan como hitos significativos las tensiones surgidas entre la consejera Alberdi (cuyo nombramiento fuera ya tachado de irregular, al habersele computado como de “ejercicio en su profesión” años en los que no podía aportar constancia oficial de dicha circunstancia) y el juez Valle, con ocasión de las diligencias realizadas, en diciembre de 1986, tras la muerte de una mujer a la que se había practicado un aborto; y, por otra parte, la polémica surgida al promover actuaciones respecto al juez Ruiz Polanco, con motivo de su sentencia absolutoria a la abogada Almeida, acusada de lesionar el honor de otro juez, en cuyo texto —aparte de consideraciones que podrían considerarse descalificadoras de la absuelta— aludía, como gravísima injerencia en la función jurisdiccional, al envío por el Consejo General de unas pruebas que él no había solicitado.

9. Declarados a extinguir los Jueces de Distrito, los de Madrid decidieron elegir su Decano, con arreglo al procedimiento previsto por la ley para los de Instrucción. Sorprendentemente, el Consejo rechazó cualquier sensata referencia al “in dubio pro autogobierno”, empeñándose durante unos días en considerar como Decano —de acuerdo con la normativa anterior— a la titular del Juzgado nº 1, pese a su reciente incorporación a la plaza. La tardía rectificación, acompañada del intento de atribuir su actitud a un continuismo con la del anterior Consejo, no logró anular el efecto producido.

reuniera para tratar cuestiones que desbordaron lo meramente doméstico,¹⁰ los interpelados declaran “radicalmente nulo” tal veto, por entenderlo como una encubierta “advertencia” o “represión” efectuada al margen de todo procedimiento. Si bien renuncian a plantear un recurso, en aras de la “concordia”, no dejan de reunirse, tomándose la decisión del supremo órgano de gobierno a beneficio de inventario. El Consejo General encajó estoicamente el hecho consumado. Tendrán que pasar dos meses para que anuncie la elaboración de una normativa reguladora de las citadas Juntas; para entonces el problema ha cobrado ya mayor relieve.

La polémica inicial se considera, por una parte, que las competencias disciplinarias del Consejo General —como cualesquiera otras de carácter administrativo— no pueden quedar exentas de control jurisdiccional, sin cuestionar un elemento básico de todo Estado de Derecho.¹¹ Por otra, desde el Consejo se arguye que la sensibilidad de los ciudadanos no puede entender que los propios juzgados sean jueces de los que, por imperativo constitucional, deben controlarles. La verdad es que tal “sensibilidad ciudadana” no deja de ser una audaz creación imaginativa, ya que ni siquiera la doctrina había prestado excesiva atención a la circunstancia, nada distinta por demás a la que se plantea con motivo de recusación de jueces.

10. Los jueces, de heterogénea afiliación asociativa, habían rechazado sin distinciones la sanción del Consejo General al juez Donato Andrés por conceder, en ejercicio de su independiente tarea jurisdiccional, permiso de salida de acuerdo con la legislación vigente a un recluso de conocida ideología “ultra”.

11. No faltaron alusiones a esta problemática al debatirse la Constitución. A raíz de una enmienda presentada por el diputado LÓPEZ RODÓ, se entabla la discusión sobre la conveniencia de someter a control de la jurisdicción contencioso-administrativa los actos del Consejo General sobre nombramientos o régimen disciplinario; para el enmendante, no hay otra opción que someterlos a dicho control o considerarlos inimpugnables. Frente a esta postura de AP, el diputado BOLEA FORADADA reconoce que el Consejo “no va a ser un órgano” infalible, se equivocará como nos equivocamos todos y su equivocación puede producir, por ejemplo, un nombramiento, un ascenso o una sanción disciplinaria injusta”; duda, sin embargo, si dar paso a tal control jurisdiccional o admitir sólo la revisión del propio Consejo sobre sus actos, previo recurso de reposición, por lo que prefiere dejar abierta la cuestión para que la decida la futura Ley Orgánica del Consejo. Por su parte, el diputado socialista PECES BARBA se opone a la constitucionalización del supuesto, dejando su tratamiento a una futura Ley Orgánica. (*Constitución Española. Trabajos Parlamentarios* Madrid 1980, t. II, págs. (1388) a (1391), que recogen el debate en Comisión). Cuando se aborda el problema en el proyecto de Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial se prevé que tal control corresponda a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (en el inicial artículo 46), pero tras el dictamen de la Comisión se atribuye al Pleno del Tribunal (artículo 47); aunque en la Ponencia del Senado se aprueba “en espíritu por unanimidad” la enmienda de UCD que asigna de nuevo la competencia a la Sala, al volver el proyecto al Congreso tal enmienda será rechazada *Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial. Trabajos parlamentarios* Madrid 1980, págs. (16), (142), (330) y (428). Pese a que fue el Grupo socialista, a través de su portavoz PECES BARBA, el que defendió esa asignación final al Pleno del Tribunal Supremo, cuando llegue el momento de tratar del asunto en la Ley Orgánica del Poder Judicial su proyecto prevé (artículo 161) que la competente sea la Sala de lo contencioso-administrativo, manteniéndose tal atribución hasta el texto definitivo (artículo 143) con leves modificaciones de redacción. Es este resultado el que ahora el Consejo General estima, a través de su portavoz MARTÍNEZ ZATO, que debe ser sometido a revisión legislativa.

Quizá sea más cierto que un Consejo General, reducido a órgano disciplinario por el creciente intervencionismo ministerial, si ve tan escueta labor sometida a control jurisdiccional del Tribunal Supremo, acaba cumpliendo un papel suficientemente ridículo como para que se sienta herida la sensibilidad del menos susceptible de sus miembros.

La Constitución, en efecto, no prevé explícitamente la circunstancia, pero su texto incluye elementos que pueden ayudar a matizar algunas de las propuestas en juego. En concreto, señala que presidirá el Consejo General el Presidente del Tribunal Supremo. Marca así un deseo de hacer coincidir el vértice del gobierno de la carrera judicial con el de la estructura jurisdiccional. Si se hubiera querido situar al Consejo sobre el Tribunal Supremo —como insunúan los que ahora proponen que sea el Tribunal Constitucional quien controle tales decisiones— hubiera sido más lógico evitar esa presidencia común. Por otra parte, la alusión del artículo 123.1 al Tribunal Supremo como “órgano jurisdiccional supremo en todos los órdenes, salvo lo dispuesto (no lo que se disponga) en materia de garantías constitucionales” no parece dejar demasiadas vías de ampliación de sus ya sobrecargados cometidos.

Puede ser oportuno también recordar que el artículo 122.3 señala que el Consejo General “estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo que lo presidirá” y no que el Tribunal Supremo sea presidido por el Presidente del Consejo, aunque sean sus miembros los que lo propongan para el cargo (artículo 123.2). Parece traslucirse el afán de resaltar un “nadie por encima del Supremo”. El nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo a propuesta del Consejo General refrenda la plenitud de competencia de este órgano a la hora de cubrir todas las plazas judiciales; el tramitado del Tribunal Supremo reafirma, por su parte, una plenitud de jurisdicción poco propicia a recortes.

Dejando el debate teórico para acercarse a la realidad práctica, no parece disparatado suponer que la actual situación de mutua susceptibilidad entre Consejo General y Tribunal Supremo cambiaría de cariz si los magistrados pudieran ver las decisiones del Consejo notablemente mediatizadas por la opinión de los representantes de la carrera judicial.

El controvertido sistema de reclutamiento de los miembros del Consejo fue también uno de los puntos fuertes del recurso de inconstitucionalidad presentado contra la nueva Ley. El fundamento jurídico décimotercero de la sentencia 108/1986, de 29 de julio, queda para las antologías como ejemplo de situación límite en la aplicación por el Tribunal Constitucional del llamado “principio de conservación de la norma”, que lleva a presumir su validez siempre que sea posible al menos una interpretación conforme con el texto constitucional.

Para el Tribunal “ofrece poca duda” que el objetivo constitucional de lograr un Consejo que “refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial” “se alcanza más fácilmente atribuyendo a los jueces y magistrados la facultad de elegir a doce de los miembros del Consejo”. Señala, además, que “se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada”, si “las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas”, atienden sólo “a la división de fuer-

zas existentes en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos”. Que esto fue lo que realmente ocurrió es público y notorio.¹² Apartándose de su pauta habitual —que le lleva a evitar juicios sobre el mayor o menor acierto de los preceptos recurridos, limitándose a establecer su compatibilidad con el texto constitucional— el Tribunal, tras afirmar que el precepto “hace posible, aunque no necesaria, una actuación contraria al espíritu de la norma constitucional”, reconoce insólitamente que todo ello “parece aconsejar su sustitución”.

Afirmaciones de tal calibre se ven escoltadas en la sentencia por otras con un denominador común: “la existencia y aun la probabilidad de ese riesgo” ha de matizarse por el hecho de que su consumación no es “necesaria”. A pesar de que los hechos que el propio Tribunal convertía en motivo indudable de infracción constitucional, aun no siendo “necesarios”, se habían producido, el “rodillo” se tomó tan autorizadas observaciones a beneficio de inventario.¹³

Hemos detenido especialmente nuestro análisis en este primer punto de nuestro marco de referencia, convencidos de que ha marcado decisivamente el ritmo de los acontecimientos en los restantes, que repasaremos sucintamente.

II. ASOCIACIONISMO Y COMPROMISO POLÍTICO DE LOS JUECES

El asociacionismo judicial experimentaba con toda claridad en octubre del 82 el inestable equilibrio interno de la Asociación Profesional de la Magistratura (APM), la única constituida al amparo de las restrictivas disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial.

Los antiguos miembros de “Justicia Democrática”, reciclados ahora como “Jueces para la democracia”, intentan mantener posiciones dentro de ella sin llegar a la escisión, conscientes de su carácter minoritario, que —obstáculos legales aparte— les dejaría notablemente a la interperie. No renuncian, sin embargo, a ejercer un perfil propio como “corriente de opinión”.¹⁴

12. El cese del vocal C. RODRÍGUEZ AGUILERA, antiguo Presidente de la Territorial Catalana y luego socialista, da paso al de T. ÁLVAREZ PÉREZ, también ejerciente en Cataluña. Cuando se produce similar circunstancia en A. ALBASANZ GAYÁN, “propuesto” en su día por AP, está también en juego la renovación del cargo de Defensor del Pueblo; las cábalas de los comentaristas políticos sobre la negociación entre los partidos implicados resucitan elocuentemente aquel pasaje jurisprudencial tozadamente olvidado. Cfr. STC 108/1986 de 26 de julio, Fundamento jurídico décimotercero “Boletín de Jurisprudencia Constitucional” 1986(64-65), págs. 1.036 y 1.037.

13. Una vez que los hechos ya habían demostrado que la posibilidad de evitar la consecuencia temida era pura utopía doctrinaria, una Proposición de ley de la Agrupación del PDP, debatida el 18 de marzo de 1987, puso a prueba la sensibilidad de la mayoría parlamentaria socialista en relación a los reparos más graves que el Tribunal Constitucional haya formulado nunca respecto a una ley de dudosa constitucionalidad.

14. En septiembre del 83 aún consideraban posible el mantenimiento de dicho status. Sin embargo, los sectores más conservadores de la Asociación Profesional de la Magistratura, que no ven con buenos ojos el protagonismo ejercido ante la opinión pública por sector tan reducido, acaban forzando unas condiciones de juego difícilmente viables.

El IV Congreso de la APM, celebrado en marzo del 84, marca abiertamente la línea de *ruptura*. Se prohíbe comunicación externa a cualquier grupo de afiliados, la creación de órganos propios o la recaudación de fondos autónomos. Sólo se admite la existencia de portavoces dentro de los órganos de la Asociación y la posibilidad de reserva de voto cuando su disidencia cuente con un respaldo del veinte por ciento de los afiliados.

En marcha ya la elaboración de la nueva Ley, dos notas caracterizan la situación del mundo asociativo judicial: el *peso* decisivo de las *expectativas electorales* que la Asociación ofrece y la continua *tensión interna*, alimentada por los grupos minoritarios que intentan lograr alguna cuota participativa y compensar con más presencia en los medios de comunicación su reducida implantación. Una Comisión de la Asociación elabora un informe sobre el texto 1, sometido por entonces a estudio del Consejo General. Se trata del último hito de una artificial unidad.¹⁵ En él se reclama, significativamente, una “mayor precisión” en lo relativo al “procedimiento electoral para la designación de Vocales de procedencia judicial” para el Consejo.

El texto 2 se haría eco de esta sugerencia. Aparte de pormenorizar un completo sistema de listas cerradas, preveía (artículo 131) que podrían presentar candidaturas las Asociaciones profesionales –sin fijar ya quorum alguno de afiliación– y las agrupaciones de electores respaldadas por un cinco por ciento, rebajando a la mitad el porcentaje vigente.

En mayo del 84 se consuma la separación de la corriente “crítica” a la espera de un marco legal que le permita vida propia. Antes incluso anunciaron su marcha los miembros del exiguo colectivo “Francisco de Vitoria” –cariñosamente motejados por sus colegas como los “vitorinos”– que suscriben un talante “centrista”, pero cuya escasa implantación parece localizada en Madrid. En diciembre del 85 se inscribirán formalmente como tercera Asociación. Habían coincidido con JD en el rechazo de un sistema mayoritario a la hora de elegir los vocales de procedencia judicial del Consejo General; ello habría, obviamente, garantizado el copo a la APM, que sólo había admitido la proporcionalidad en la elección de sus propios órganos internos.

Con esta desunión son, sin embargo, los jueces mayoritarios los que han sufrido más duro golpe. Los aires políticos parecían garantizar a los disidentes un tratamiento electoral más comprensivo del que se les ofrecía dentro. Por el contrario, la APM pierde mucho, al dejar de aparecer como la representativa de todos los jueces. Algunos de sus miembros relevantes optan por desmarcarse, para evitar connotaciones sectoriales que prefieren no compartir; no faltará quien piense que se trata de una retirada táctica. Por otra parte, las quejas por el excesivo protagonismo de las expectativas electorales dentro del dinamismo asociativo van cundiendo.

Lo más paradójico es la contradicción que experimenta una Asociación, cuyos

15. Lo firman, entre otros, figuras tan relevantes de JD como BELLOC y CONDE-PUMPIDO.

miembros –por su notable implantación– disfrutaban de las mejores perspectivas de éxito electoral y –por su talante– no disimulan el temor a las posibles consecuencias “politizadoras” de dicho proceso. El mismo Tribunal Constitucional había apuntado el peligro de que “el procedimiento electoral traspase al seno de la Carrera Judicial las divisiones ideológicas existentes en la sociedad (con lo que el efecto conseguido sería distinto del perseguido)”.¹⁶

La supresión de la elección por los propios jueces amenazaba con restar a la APM su principal fuente de dinamismo. Los más idealistas, sin embargo, vieron en esta circunstancia un elemento doblemente positivo: como “purificador” de las intenciones de más de un fervoroso asociado y como ahuyentador de querencias “políticas”. Su intento venía siendo mantener una presencia en el Consejo General coherente con la propia implantación ahorrándose acercamientos al electoralismo político. La propuesta consistía en *que sea el Rey quien designe* –“entre” jueces y magistrados– los doce vocales,¹⁷ resucitando así la experiencia –para muchos positiva– de los “senadores reales”. Viendo en el Rey la figura neutral capaz de aclarar un embrollo “político” que, aparte de repugnarles, no respeta su peso mayoritario, cuando en marzo del 85 estalla el conflicto de competencias entre Poderes, la APM sugerirá, precisamente, la conveniencia de una mediación real. Las conclusiones de su Congreso de abril del 87 insiste, como “medida de apoyo a la acción asociativa”, en la posibilidad de “elear a la Corona, como máxima Magistratura Constitucional por encima de los tres Poderes del Estado, peticiones relativas a cuestiones desatendidas por los órganos competentes”.

Desprovistas de todo papel como cauce electoral, las Asociaciones van volcando su actividad en una tarea reivindicativa, potenciada a través de los medios de opinión. Como era aprehensible, la *Asociación Profesional de la Magistratura* mantiene una línea fuertemente crítica hacia la política ministerial y los más autorizados portavoces socialistas.¹⁸

La composición del Consejo General surgido de la nueva Ley trasluce el cambio de filosofía. La APM, lejos de copar los doce puestos de procedencia judicial, tiene que conformarse con la escueta ración atribuida al grupo parlamentario popular, que contribuye así de rechazo a la credibilidad del nuevo sistema. Paradójicamente, quienes clamaron contra su constitucionalidad han acabado aceptando participar, a la baja, en el reparto; la propia APM no renuncia a dar vía libre a sus asociados para aceptar posibles propuestas. Se impone la fuerza de los hechos.

16. STC 108/1986 de 26 de julio, Fundamento jurídico décimotercero “BJC” 1986(64-65), pág. 1.036.

17. No faltaron intentos de lograr que tal posibilidad llegara a plantearse durante el debate parlamentario.

18. En agosto del 84 se dirige contra Pablo Castellano, a la sazón Presidente de la Comisión de Justicia del Congreso de Los Diputados. Al amparo de la Ley de protección del honor se presenta, por vía civil para obviar el suplicatorio preceptivo en el ámbito penal, la oportuna demanda. Esta peripecia provocará una reforma legislativa “ad hoc” que extiende a dicho ámbito la inmunidad parlamentaria, impidiendo su condena.

Que la actitud adoptada acarrea más inconvenientes que ventajas parece rubricarla la misma Asociación, que denuncia en enero del 86 la primera tanda de nombramientos del Consejo, “en los que han prevalecido, según todas las apariencias, los criterios de la proximidad al pensamiento del actual poder político”.

A medida que la actividad de inspección y sanción del Consejo avanza menudean las protestas. No tanto por intento corporativista de perpetuar posibles corrupciones, como por la vieja filosofía de lavar los trapos sucios en casa, evitando al máximo la publicidad. Se lamenta que el Consejo General esté degenerando en un órgano más represivo hacia el interior que reivindicativo hacia el exterior.¹⁹

El nuevo modelo de composición del Consejo, que rompe los cauces de representatividad y distorsiona el peso real de las plurales corrientes en juego, genera de inmediato problemas prácticos. *Los jueces no se sienten representados* por el Consejo (les han dicho que no es esa su misión) y optan por buscar *vías propias de expresión*. Los Jueces de Distrito de Madrid denuncian reiteradamente por su cuenta la angustiada falta de medios con la que deben afrontar su tarea. Los intentos del Consejo de convertirse en cauce exclusivo de reivindicación de un colectivo que no ha intervenido en su nombramiento son patéticos. Se verá una y otra vez acusado de limitar discriminatoriamente a los jueces libertades de las que goza todo ciudadano.

Podría pensarse, de modo simplista, que un Gobierno de “izquierdas” ha aprovechado su mayoría parlamentaria para dar paso a unas nuevas reglas del juego, más favorables para los jueces de “izquierdas”. El Ministro que militó en “Justicia Democrática” quería lograr sus objetivos apoyándose en los “Jueces para la Democracia”. Fueran cuales fueran las intenciones de Ledesma, el proceso cobra inesperados derroteros.

Jueces para la democracia no considera que su inesperado porcentaje en el Consejo, multiplicado luego por la política de nombramientos, le obligara a firmar pacto alguno con el Gobierno. Alaba los primeros nombramientos del Consejo, en los que detecta un “avance cualitativo” pero, tras un año de luna de miel van aflorando momentos de tensión.²⁰ Varios de los más significados portavoces de JD

19. El vocal MARTÍNEZ ZATO apunta que “algunos jueces confunden independencia con impunidad” y se ve tachado, en marzo del 87, de “comisario político”. Un mes después, el punto 7 de la “Tabla reivindicativa” aprobada por la APM en su Congreso exige el “cese inmediato de la información por el Consejo General del Poder Judicial a los medios de comunicación de la apertura de expedientes disciplinarios”.

20. Menudean sus discrepancias respecto a la política socialista, cuya ley despenalizadora del aborto les parece –por ejemplo– tímida; tampoco el proyecto de escabinato colma las esperanzas que han depositado en el Jurado puro. Uno de sus miembros, Claudio Movilla, cuyo nombramiento para la Presidencia de la Territorial sevillana se ve impugnada por reparos legales, no parece muy dispuesto a pasar inadvertido. En pocos días hace suyo el expresivo diagnóstico sobre la situación de la Justicia que llevó al Alcalde de Jerez a ser condenado por un juez de su Territorio; censura ante la prensa la actuación de otro, que había optado por la interpretación literal del Código Penal sin preocuparse de la realidad social de las playas gaditanas; declara que considera un problema más político que jurídico el juicio

adoptan actitudes espectacularmente testimoniales que hacen cundir el nerviosismo entre los responsables de la política socialista. Para colmo, en más de un caso, se ha elegido el País Vasco como escenario cualificado para la denuncia profética. El choque entre el Ejecutivo, al que su sólido respaldo parlamentario lleva a actitudes tan despóticas como pragmáticas, y un colectivo judicial que no renuncia a la revolución pendiente está servido.

En septiembre del 86 la juez Huerta ve bloqueado su intento de establecer responsabilidades criminales en un proceso por posibles torturas llevadas a cabo por miembros de la Guardia Civil. Reacciona con una convocatoria masiva a ruedas de reconocimiento; la insólita medida encuentra una respuesta no menos provocativa: los citados rehusan, con expreso respaldo gubernamental, toda colaboración. JD exterioriza su protesta y exige más energía al Consejo General. Año y medio después, los procesos abiertos demuestran que los indicios de culpabilidad no eran caprichosos.

La tarea de gobierno lleva a los socialistas a un cambio de perspectivas, que pasa de la crítica –congruentemente exigida antes por la ideología y por las tareas de oposición– al intento de solucionar el día a día, con un afán indisimulado de conservar el poder. En el País Vasco el cambio comenzó bien pronto, con el abandono de ciertas veleidades “abertzales”, que a nadie pudieron engañar. El PSOE llega a convertirse en depositario del voto útil “españolista”. Gracias a él llegan a compartir el Gobierno con un PNV en declive, tan poco dispuesto como de costumbre a asumir más responsabilidades enojosas de las indispensables.

No es lo mismo hablar de terrorismo y de uso de la fuerza respetando los derechos humanos en una u otra tesitura. Los jueces de JD, que no encuentran motivos para abandonar su papel de conciencia crítica, van a convertirse en el incómodo espejo que recuerde día a día el cambio realmente producido.

En febrero del 86 surgen los primeros escarceos. Menudean las denuncias por malos tratos, que no por responder a una estrategia preconcebida han de considerarse por definición falta de fundamento. Los gobernantes se ven a la vez obligados a presionar sobre los cuerpos de seguridad, para lograr mejores logros en la lucha antiterrorista, y abocados a recibir sus continuas quejas, por lo que consideran actitudes de obstrucción y chantaje. JD había reclamado ya en su Congreso del mes anterior la derogación de la legislación antiterrorista. El socialista vasco Ricardo García Damborenea, da rienda suelta a su peculiar expresividad: lo que tienen que hacer los jueces de JD es “hablar menos y trabajar más”; a la vez solicita a “los heroicos defensores de los derechos humanos” que adopten posturas “menos timoratas en la lucha contra el terrorismo”. Los aludidos no callan.

contra los jornaleros acusados de ocupación de fincas y, con notable coherencia, les permite reunirse en el propio Palacio de Justicia para escuchar la arenga de un compañero, casualmente procesado y “en ignorado paradero”. No faltó, pues, un contrapeso meridional para las fricciones surgidas en el norte.

Las fricciones se reproducen en mayo del 87, al afirmar el líder socialista –con ocasión del entierro de una compañera fallecida víctima de un atentado– que en el País Vasco es más fácil defender a un terrorista que un guardia civil. Su colega navarro Urralburu, tiene, desde febrero, clavada la espina de la autorización de los jueces de su territorio a la comparecencia del etarra Yoldi para defender su candidatura ante el Parlamento vasco; sugiere que los jueces están atemorizados. La traca final –respetando el principio de jerarquía– la activa en julio el propio Ministro Barrionuevo, que se mofa de algunos “heroicos luchadores antifranquistas” a los que parece habérseles parado el reloj; “lo progresista es apoyar las instituciones”.²¹

Por vez primera, las tres Asociaciones judiciales se muestran de acuerdo: se ha llegado al disparate. El portavoz del Consejo General tampoco disimula su asombro. Sólo Ledesma, menos dado que su colega de Interior a lazar dimisiones a los cuatro vientos, prefiere callar.

La espiral no admite fácil freno. Si en lo relativo a la composición del Consejo General fue Ledesma quien –en un golpe de audacia– cambió el “cambio”, ahora se convierte en símbolo de las viejas esencias utópicas, sacrificadas a los pragmáticos cambios de Barrionuevo. Cuando el Gobernador Civil de Guipuzcoa acusa espectacularmente al juez Piqueras de haber interferido con sus diligencias el interrogatorio de unos detenidos, con grave quebranto de la lucha antiterrorista, la crispación sube de tono. La intervención legal de un juez se ve condenada desde las supremas instancias de la “Realpolitik”. El propio Felipe González pide al interesado públicamente perdón en nombre del Gobierno.²²

En todo este juego de fricciones va resultando evidente un doble transfondo. Por una parte, parece como si los gobernantes, inclinados a promulgar *leyes de corte arantista* –por razones de imagen o de nostalgia ideológica– pretendieran obviar sus consecuencias prácticas gracias a una *actitud judicial* especialmente restrictiva en su interpretación, o “*responsablemente*” pasiva ante determinadas vías de hecho. Por otra, se oculta una y otra vez una circunstancia que ayuda a lograr este objetivo, bordeando el chantaje: a los jueces vascos se les niega competencia para juzgar a los etarras, pero se les mantienen las relativas al control de posibles excesos de las fuerzas de seguridad. Acusar a un juez de incordiar a los guardias y dejar en paz a los terroristas es batante fácil en esa tesitura.

Se va consolidando la evidencia de que la antigua afinidad con los “*jueces para*

21. Lo más expresivo del episodio es que –puestos a personalizar– el Ministro no encuentra mejor arquetipo que Joaquín Navarro Estevan, portavoz socialista en el Senado cuando, años atrás, se debatía el diseño constitucional de la Justicia. Nadie duda que este juez se comporte hoy de acuerdo a los mismos principios y razonamientos que entonces defendiera; el Ministro, sin embargo, se pregunta a estas alturas si magistrados como él, “siempre presentes en las radios criticando al Gobierno, cumplen la ley”.

22. Meses después el celoso Gobernador se apuntará el tanto de adelantar a la prensa la noticia de la detención –fuera de su ámbito de competencia– del “comando Barcelona”, sin importarle demasiado las repercusiones de tal primicia sobre la investigación en marcha...

democracia” encubría más bien la coyuntural sintonía con unos *jueces* cuya actitud resulta especialmente rentable *para la oposición*. Se vuelve insensible a la idea, acrisolada durante el franquismo, de que integrarse en el Ejecutivo no es “hacer política”; tal calificación se reserva –en su acepción más descalificadora– para los que discrepan de la gubernamental.²³ Parece darse por sobreentendido que todos los jueces “para la democracia” deben ahora comportarse, por definición, como *jueces para el Gobierno*.

El uso alternativo de una utopía de oposición y un pragmatismo de gobierno, acaba quedando en evidencia. Es lógico que los jueces conservadores se sientan atropellados por quienes sólo creen en la legitimidad del número cuando están en mayoría. Suscribirían con facilidad que “lo que va contra toda lógica es requerir un modelo de juez para cada oportunidad”; pero tal afirmación surge muy lejos de sus filas.²⁴ Una vez más, todos de acuerdo.

En medio de estas peripecias, el *Consejo General* ha dejado de aparecer como la representación de uno de los Poderes del Estado para intentar convertirse en *amigable componedor* entre el Ejecutivo y un colectivo de funcionarios a los que sólo se reconoce como “Poder” cuando actúa al margen de esquemas organizativos.

El *Ministro* sabe que este *Consejo* le separa de las *Asociaciones*, en vez de servirle de nexo con las fuentes organizativas y de opinión que vertebran la carrera. La APM se considera su principal víctima. JD se acuerda del Consejo para reprochar su timidez ante un último desaguado gubernamental, o para sugerirle que distribuya los dineros asociativos no en razón del número, sino teniendo en cuenta publicaciones, viajes y otros aspectos “cualitativos”. Los “vitorinos”, que en diciembre del 86 acusaron al Consejo de no defender la independencia judicial, a la vez que solicitaban la vuelta al sistema de elección originario, renuevan su crítica en mayo del 87, denunciando su “postura acomodaticia” ante un “Ejecutivo que ha desoído reiteradamente los clamores de los jueces”.

Ledesma intenta periódicamente encuentros con las *Asociaciones*, con lo que reconoce en la práctica el abismo que, innecesariamente ha provocado. Una primera reunión, en noviembre del 86, no tuvo demasiado éxito; en septiembre del 87 es el propio Consejo quien aborda similar experiencia, esforzándose por recuperar su papel perdido. A la larga, sin embargo, son las propias *Asociaciones* las que tienden a confluír, intentando un frente único, al considerar unánimemente que se maltrata a sus representados. El proceso de disgregación asociativa vive así en la

23. Así el Subsecretario de Justicia, Liborio Hierro, reacciona ante las originalidades de Movilla sugiriendo que “debería frenar un poco la pasión por hacer política”; llega incluso a apostillar: “el que quiera hacerla que se venga a donde se hace legítimamente”. El Ministro Barrionuevo, a la greña con los “vascos” de JD, tampoco se anduvo por las ramas: “desempeñan un papel de políticos frustrados y, en consecuencia, no de jueces”.

24. P.A. IBÁÑEZ, el más leído de los miembros de JD, presente –por vía parlamentaria– en el primer Consejo y ausente –por la imposibilidad de reelección– en el actual: *Crisis de la Justicia en el Estado de la crisis*, “El País” 8 mayo 1987, pág. 18.

práctica un significado reflujo, a espaldas de un Ministerio intervencionista y de un Consejo General que no les sirve de campo de encuentro.

III. A VUELTAS CON LA “POLITIZACIÓN”

La afinidad entre independencia judicial y alejamiento –al menos visual– de los jueces de los cauces de participación y expresión política fue una de las preocupaciones de los constituyentes. Es fácil encontrar su reflejo en tres cuestiones básicas. Se vetó la posible militancia política o sindical de jueces y magistrados; se intentó precisar el grado de dependencia que llevaría consigo la conexión del Ministerio Fiscal con el Gobierno; se descartó, por último, la elección popular de los jueces, optándose por una selección y reclutamiento basada en criterios más “técnicos” que “políticos”.

1. *Vaciamiento del veto constitucional a la militancia*

En el debate constitucional, como refleja el mismo texto del artículo 127.1, las asociaciones profesionales se conciben como la alternativa organizativa a la *afiliación partidista o sindical*. No faltaron en los ponentes socialistas serias reservas a este veto a la militancia política, como no faltan hoy jueces que la rechacen por ficticia o indeseable. Lo llamativo es que el desarrollo del precepto constitucional –todo lo discutible que se quiera– se ha visto claramente boicoteado hasta convertirlo en mera apariencia. La Ley Orgánica del Poder Judicial prevé el posible paso a la situación de “Servicios Especiales” de los jueces para ocupar carteras en el Gobierno nacional o de las Comunidades Autónomas, otros cargos elegidos por las Cortes, ser Diputado o Senador o desempeñar algún puesto en los Ministerios de Presidencia o Justicia en virtud de nombramiento por decreto. Por si fuera poco, el artículo siguiente (353.1) señala que el tiempo de permanencia en tales cargos se computará a efectos de ascensos, con lo que una carrera política se convierte en fuente de “méritos” –siquiera por antigüedad– de otra presuntamente metapolítica.

Sin pretender reabrir el debate básico, parece obvio que el único modo de tomarse en serio el veto de militancia política de los jueces sería darles un tratamiento similar al de los militares. También a ellos –por la conveniencia de mantener el servicio de las armas alejado de las legítimas parcelas políticas– se les prohíbe tal posibilidad, pero con la diferencia de que se toma en serio: un militar para presentarse a Diputado debe abandonar la carrera; sus años como tal no le servirán, desde luego, como fundamento de nuevos ascensos.²⁵

25. A juzgar por los anteproyectos que van circulando, la equiparación aquí defendida puede acabar haciéndose realidad de un modo notablemente paradójico: extendiendo a los militares las mismas posibilidades de juego político que hoy se conceden a los jueces...

El obligado “apoliticismo” del juez no se argumentó tanto mediante la defensa de un juez sin ideas políticas –tan imposible como indeseable– como apelando a la necesaria salvaguardia de la imparcialidad, y de su apariencia. Este objetivo es el que se traiciona, hasta reducirlo a un puro nominalismo. La afirmación de Fernando Ledesma a punto de tomar posesión como Ministro del Gobierno, después de haber desempeñado una Vocalía del Consejo General y de haber encabezado las listas del PSOE en unas Elecciones Generales producen estupor: “yo no tengo carné socialista, porque yo he respetado escrupulosamente la Constitución; pero he tenido una coincidencia ideológica desde hace ya muchos años con todos los planteamientos socialistas”.²⁶

No menos espectacular resultó el caso de Javier Moscoso. Siendo portavoz de UCD, durante el debate de la Ley Orgánica del Consejo General, enfatizaba la actitud de su grupo “–no coincidente con la del Grupo Parlamentario Socialista– de no politización de la Justicia”. Como prueba de ella recordaba que, antes incluso de aprobarse la Constitución, UCD eliminó la “excedencia especial” para los jueces que desempeñaran cargos políticos. Tres años después, él mismo disfrutaba de situación equivalente, al ocupar el Ministerio de la Presidencia en el primer gobierno socialista. Cuatro años más tarde se convierte en Fiscal General, con el voto en contra de más de la cuarta parte del Consejo General, que no consideraba oportuno un volatín político que podría vincular en exceso Fiscalía y Ejecutivo.²⁷

En relativo “descargo” de los socialistas es preciso reconocer que tal situación se había tolerado en sus propias filas (Fernández Viagas, Navarro Estevan) estando en la oposición, y que, en lo que a la Fiscalía General respecta, no hacen sino continuar la rechazable práctica iniciada por UCD con los nombramientos de Fanjul y Gil-Albert.

2. Ministerio Fiscal: Legalidad o programa gubernamental

Las tensiones provocadas por el nombramiento de Moscoso recuerdan que sigue abierta la polémica sobre el *papel* que corresponde al *Ministerio Fiscal*. Si bien la función de “órgano de relación entre el Gobierno y los órganos de la Admi-

26. Sus años de Ministro acabarán “sirviéndole” de modo notablemente “especial” para convertirse en magistrado del Tribunal Supremo. Siendo Ministro, llega a sonar como posible Presidente de dicho Tribunal y, por tanto, del Consejo General, y no mucho después como magistrado del Constitucional. Dejando al margen diferencias –nada despreciables– de ejecutoria democrática, tal fungibilidad para evolucionar por los más diversos poderes y magistraturas recuerda la del legendario Ruiz Jarabo; cfr. al respecto *Poder Judicial y transición democrática en España* (citado en nota 1), pág. 15, nota 16.

27. Sobre su primera postura, *Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial. Trabajos parlamentarios* Madrid 1980, pág. (244). Su reacción en la segunda circunstancia pecó de candorosa: “no acepto que mi condición de ex-ministro suponga más vinculación: lo que significa es confianza”. Con el tiempo se barajará su nombre como sucesor de Ledesma...

nistración de Justicia”, que le encomendaba el anteproyecto constitucional, desaparece del texto definitivo del artículo 124, el intento de mantener en la práctica tal modelo ha resucitado.

Inmaduro aún este desarrollo práctico, el ambiente profesional en que se produce la llegada del Gobierno socialista, no es muy diferente al ya observado entre los jueces. No falta siquiera el paralelismo asociativo. La negativa a la existencia de corrientes de opinión dentro de la única Asociación de Fiscales lleva en diciembre del 84 a una escisión de la que nacerá la que se llamará, paradójicamente, “Unión de Fiscales”.

Burón Barba, vieja figura de los planteamientos “críticos” en la carrera fiscal, fue el llamado a experimentar en este ámbito —de modo especialmente traumático— el cambio del “cambio”. Su entrada en juego resultó ya polémica, a medias entre su peculiar sentido de la oportunidad y el talante mayoritario entre sus colegas, más conservador aún que el mayoritario en la carrera judicial.

La circular de enero del 83 —“Salutación y propósitos”—²⁸ no pasó, desde luego, inadvertida. En ella hacía un planteamiento notablemente extensivo del “principio de legalidad”, que incluía de manera “global”, junto a la Constitución y la ley, “también el acatamiento a la línea de actuación política aprobada en las urnas”. Entendía que en las “zonas de índole opcional” que presenta el ordenamiento jurídico, en lo relativo a los intereses públicos, “el Gobierno es el legitimado para realizar las opciones que hayan de hacerse valer ante la Justicia con carácter prioritario”. Tal interpretación del “interés público tutelado por la ley”, de que habla el 124.1 de la Constitución, hizo saltar soterradas chispas. Años después el propio Burón podría comprobar que convertir en “legalidad” el programa electoral triunfante era un lujo al que los propios gobernante renunciaban sin mayor empacho.

El rodaje del Consejo Fiscal no fue menos polémico, dada la decidida actitud socialista de monopolizar cualquier resquicio “de índole opcional”. A diferencia de los jueces, el órgano de gobierno de la carrera fiscal mantiene un notable componente electivo: nueve de sus doce miembros. Sus competencias, sin embargo, son de ambiguo alcance. La, entonces única, Asociación de Fiscales había planteado en septiembre del 81 que, a la hora de los nombramientos, el Consejo hiciera propuestas en terna al Fiscal General y éste presentase uno de esos nombres al Gobierno. La práctica inicial fue bien distinta, dando paso a la llamada “guerra de los fiscales”.

Cuando en junio del 83 se constituye el Consejo Fiscal, encuentra un acuerdo del anterior que, respetando la normativa vigente, propone para una vacante del Supremo a Aparicio Calvo-Rubio, cabeza del núcleo netamente mayoritario de la Asociación de Fiscales.²⁹ El Gobierno, arrogándose a una iniciativa imprevista,

28. Su texto íntegro puede encontrarse en “La ley” 27 de julio 1983, págs. 7 y 8.

29. Sondeo expresivo sobre tal predominio ofrecieron las elecciones de julio del 87 para renovar el Consejo, en las que el balance entre las ya escindidas asociaciones es de siete a dos para ella.

responde solicitando informe sobre el posible nombramiento para dicha vacante de uno de los fiscales del caso RUMASA. El Consejo se niega a “informar”, porque considera que su función es “proponer”. Burón decide asumir la tarea y el candidato ministerial ocupa así la plaza. Una vacante posterior llevó al Consejo a presentar la preceptiva propuesta, encontrándose con la sorpresa de que el Ministerio ahora solicita, en vez de un nombre, una terna entre los que elegir. Tras no poco debate, se acaba presentando la terna, acompañada de una respetuosa protesta por la irregularidad del procedimiento. Posteriormente, la práctica ha acabado imponiendo que el Consejo proponga un solo nombre, sin perjuicio de que el Fiscal General lo sustituya por otro más acorde con los deseos gubernamentales dando paso a los consiguientes reproches.

Bajo la batuta de Burón, en su sobrio papel de protomártir del sistema, se precipitaron sobre la Fiscalía los más diversos problemas.³⁰ El que acabaría con su mandato sería el “caso Banca Catalana”. Hasta entonces Burón se había limitado a interpretar extensivamente su propia circular de bienvenida. No ya el programa de las urnas, sino algún que otro pestañeo gubernamental acaba convirtiéndose en “interés público” necesitado de defensa. El problema se complicó cuando el pragmatismo hizo su aparición, convirtiendo el digo en Diego. Si la finura de conciencia no es menor que el sentido de la lealtad, surgen situaciones de difícil digestión.

El “caso Banca Catalana” supone en la jurisdicción ordinaria el paralelo expresivo de “caso Rumasa” en la constitucional: evidencia pública de los intereses del Gobierno al respecto y sensación de que se hacen malabarismos jurídicos para darles satisfacción, con no poco deterioro de la jurisdicción implicada. La novedad —enojosa, sin duda— radica en que el interés gubernamental aparente va siendo, en este caso, cambiante. Asumen los primeros pasos del procedimiento los fiscales Mena y Jiménez Villarejo, a los que se emparenta con los ambientes comunistas del PSUC. El delegado del Gobierno en Andalucía, Azorín, afirma a la prensa que “vamos a meter en la cárcel a Pujol”; no se produce el adecuado mentís político (cese o dimisión). Los mismos fiscales no se muestran más circunspectos, aunque el único que les reconviene —con más respaldo de autoridad que de poderes— Pedrol Rius, Presidente del Consejo de Abogacía. Cuando la Audiencia Territorial de Barcelona se declara incompetente para aceptar la querrela contra Pujol, en junio del 84, Burón recurre ante el Supremo.

30. En noviembre del 84 se convierte en pieza clave de la cortina de humo sobre el vidrioso “caso Flick”, haciendo olvidar la llegada de tan polémicos fondos a las arcas del partido del Gobierno o de sus sucursales. Poco después es el “caso Brouard” el que provoca una intervención de Burón, apartando de la investigación al fiscal Valerio, que apuntaba en su investigación hacia círculos de las fuerzas de seguridad. Más espectacular resulta su intervención en marzo del 85, con motivo del descubrimiento del espionaje policial a partidos de la oposición; el fiscal encargado no objeta unas diligencias que plantean la posible implicación de altos cargos del Gobierno y su partido, pero Burón eleva al Supremo un informe radicalmente contrario; el juez acaba negándose a continuar proceso contra los subordinados de los así exentos de sospecha.

Dos años después, tras una visita de Pujol a Madrid, en los mentideros políticos se asegura que en noviembre el honorable quedará libre de sospecha y los fiscales no recurrirán. El discurso de Burón en la Apertura de tribunales de septiembre es la crónica de una muerte anunciada. En lo que de hecho es su “circular” de despedida, Burón afirma que “el Gobierno no puede ni debe sentirse atado al mantenimiento en un cargo de alguien que debe contribuir a la ejecución de una parte de las directrices de política interior en cuanto advierta divergencias insalvables en el modo de desarrollar esas directrices”³¹ El Gobierno se muestra buen entendedor. Tras la experiencia, el obediente y puritano Burón dará paso a alguien de “flexibilidad” probada, en los más variados frentes. Pujol queda, en efecto, libre de polvo y paja, aunque el gobierno le reserve una pequeña y punzante penitencia política: Jiménez Villarejo es nombrado Fiscal Jefe de la Audiencia catalana...

El cumplimiento práctico del modelo constitucional del Ministerio Fiscal es hoy más que dudoso. El horizonte de futuro no excluye que la situación pueda aún empeorar. Se especula con que, al reformarse la justicia penal, los fiscales dejen de intervenir movidos por el principio de legalidad o necesidad, para hacerlo por el de oportunidad o conveniencia. La Junta de Jueces de Madrid ha vuelto recientemente a hacer oír su voz: “una de las formas en que el Poder Ejecutivo puede mediatizar la plenitud de la función jurisdiccional consiste en interponer el filtro de la acción del Ministerio Fiscal en un momento en que, al amparo de los principios de unidad y jerarquía, tiende a convertirse en gestor, ante los Tribunales, de las necesidades coyunturales de la política de Gobierno”. Comienza a ser muy real el peligro de que los órganos jurisdiccionales “conozcan sólo aquellos casos que el Ministerio Fiscal seleccione”.

3. *Más jueces, pero distintos*

La tercera fuente de desconfianza ante una posible “politización” de la Justicia está vinculada a los procedimientos de *selección de los jueces*. La Constitución no contempla su posible elección por sufragio popular; el artículo 122.1 alude, por el contrario, a un “Cuerpo único”, cuyo corte funcional remitiría inevitablemente a los principios de “mérito y capacidad”. La dimensión “técnica” del juez prima sobre la “política”. Pero, como las posibles “lecturas” de la Constitución deja en pañales la exhuberancia babélica, despertó notable curiosidad que el diputado Granados Calero, ponente socialista en los días del aparatoso cambio de composición del Consejo General, escribiera un buen día de mayo del 87 que “dentro del respeto a la Constitución vigente, no hay otra salida que la futura elección de los jueces y magistrados por el mismo pueblo”.³²

31. *Memoria elevada al Gobierno de Su Majestad al inicio del año judicial por el Fiscal General del Estado Excmo. Sr. D. Antonio Burón Barba*, Madrid 1986, pág. 22.

32. Reproducido ampliamente en la prensa de la época. Obtenido, en nuestro caso, de los resúmenes de prensa del Consejo General del Poder Judicial.

La ajetreada Ley Orgánica fue más modesta en sus planteamientos. Su texto (artículo 119.3) atribuía al Consejo General la “selección, formación y perfeccionamiento” de los jueces. Mientras que el texto 2 (artículo 119.4) mantiene tal redacción, el texto 3 (artículo 107.4) suprime de la redacción definitiva la alusión a la “selección”.

En paralelo se va produciendo un significativo cambio en el tratamiento de la Escuela Judicial, ahora llamada “Centro de Estudios Judiciales”. Mientras el texto 1, enviado al Consejo General, remitía a una futura ley específica su regulación (artículo 167), el texto 2, presentado a las Cortes, modifica dicho artículo, configurando al Centro como entidad “dependiente del Ministerio de Justicia” (y no del Consejo General) cuya organización se establecerá “reglamentariamente” (y no por vía legal). El definitivo texto 3 (artículo 434) coincide con el anterior al asignar como función al Centro “la colaboración con el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia en la selección” de los jueces.

El trasvase producido en el protagonismo de Consejo y Ministerio no puede ser más elocuente; pero serán otras dos cuestiones las que se conviertan en núcleos conflictivos.

La primera es la extensión a la Judicatura de las disposiciones dictadas sobre edad de *jubilación* en la Función Pública. La medida de su adelanto indiscriminado a los 65 años fue acogida socialmente con diversidad de pareceres. Para unos, se trata de una fórmula plausible ante una situación de paro generalizado, especialmente incidente en el mundo juvenil; el contraste con lo previsto en el Estatuto de los Trabajadores y la forzada sentencia interpretativa del Tribunal Constitucional al respecto,³³ no pasa –sin embargo– inadvertido. Para otros, esta medida –junto a la cotidiana– excepcional “libre designación” y posterior “consolidación” prevista en la ley 30/84– constituyen la clave de un expolio político de la Función Pública, que aspiraría –por una parte– a eliminar a sectores de funcionarios previsiblemente menos proclives, por imperativos generacionales, a los dictados del “cambio” y –por otra– a sustituirlos por quienes, o habían tenido ya ocasión de probar su adición política, o inaugurarían así una benévola relación con buenas perspectivas clientelares. Que la homogeneidad de trato en la Función Pública pueda ser una exigencia de racionalización es argumentable; que no se contemplen excepciones para funciones –como la científica o la judicial– en las que la experiencia es decisiva, mientras en ellas se perpetúan de facto sensibles diferencias de trato retributivo, no deja de resultar sorprendente.

Sainz de Robles en la apertura de tribunales del 84 estableció una clara relación entre la medida y su polémica compañera: el reclutamiento de un juez de cada tres mediante una evaluación de “méritos” ajena al cauce de las habituales oposiciones. Parece preocupar al gobierno disponer de *más jueces*, en vez de llegar a seleccionar *jueces mejores*. Admitida la necesidad de incrementar el número, expresa sus dudas de que puedan salir de entre quienes “durante diez años no han demos-

33. STC de 2 de julio 1981 “BJC” 1981(4) pág. 243 y ss.

trado vocación alguna hacia el menester judicial”, sino que han labrado su posible prestigio en campos ajenos; tanto más cuanto las condiciones económicas ofrecidas supondrían para cualquier profesional realmente prestigioso “un sacrificio personal”. Pero si la medida se pone en relación con la anterior, el despropósito es indisimulable. En un momento en que la escasez coyuntural de jueces obliga a fórmulas de excepción, se pone en marcha una jubilación anticipada que afecta a un tercio del escalafón. La conclusión surge con facilidad: se buscan “más jueces y, también, *jueces distintos*”.³⁴

La consecuencia final no deja de resultar paradójica. La falta de jueces —y la poco envidiable situación económica a que se condena a los jubilados— facilita el mutuo acuerdo para su contratación como suplentes, cobrando por sentencia dictada. Esta precaria situación no puede considerarse, sin duda, como una adicional “garantía institucional” de la independencia de los juzgadores. Una vez más, el arrojito ético habrá de cubrir los errores legislativos.

Junto a la jubilación prematura entra en escena una ampliación del llamado “cuarto turno”, que permitía acceder a la categoría de Magistrado a juristas de prestigio adquirido en años de ejercicio profesional. La novedad, recogida en el texto 1 (Adicional Décima) y mantenida en el texto 2 (Adicional Octava), no se limitaba a reservar “la tercera parte de las vacantes” para “juristas de reconocida competencia”, comprobada en sólo “seis años de ejercicio profesional”, sino que —para regodeo de suspicaces— establecía tan generoso método “durante los tres años siguientes” a la entrada en vigor de la ley. Se sufre una notable falta de jueces, se provoca innecesariamente su agudización extrema y se prepara una fórmula de emergencia a utilizar durante un reducido período de disfrute asegurado del poder; ¿quién da más?

El debate no modificaría esencialmente la propuesta, aunque sí le resta estridencia. En el texto 3 se convierte en habitual lo que antes se había imaginado para una muy concreta temporada, y la anómala Adicional pasa a formar parte del artículo 301; a la vez se elimina la exigencia de diez años de servicios para consolidar la condición de juez.

El Tribunal tendrá análoga composición que el previsto para turno libre. Mientras el texto 1 (artículo 324) y el texto 2 ponían, de un modo u otro, en manos del Gobierno el nombramiento de cuatro de sus siete miembros, el texto 3 (artículos 304 y 305) mantiene a uno al margen de su influencia (un Abogado nombrado por el Consejo General de la Abogacía), atribuye dos a un órgano de aleatorio control (Catedráticos designados por el Consejo de Universidades, en el que la hegemonía socialista en el momento de promulgarse la ley es indudable), otros al Consejo General basado en la mayoría parlamentaria (su propio Presidente y un magistrado), mientras los dos restantes son designados gubernamentalmente a través del Ministro de Justicia (un Letrado del Estado) y un Fiscal General (un Fiscal).

34. “Boletín de Información” Consejo General del Poder Judicial, 1984(IV) número extraordinario septiembre, págs. 23 y 25.

La marcha del experimento ha ido resultando ajetreada. En octubre del 86 se presenta una impugnación contra la primera convocatoria por dicho turno para plazas de Magistrado. El Tribunal –según la sentencia, recaída nueve meses después– había fijado unos criterios previos de calificación provisional, reservándose la posibilidad de ulterior modificación. Gracias a ello seleccionó a la cuarta parte de los solicitantes para una entrevista, falta de publicidad; después llevó a cabo una valoración revisada, que repesca para la entrevista a tres concursantes, dos de los cuales resultarían propuestos. Todo este cabildeo, prácticamente clandestino, obliga en la sentencia a retrotraer el proceso en el momento en el que el recurrente resultó eliminado. El estreno había resultado manifiestamente mejorable.

Los seis magistrados inicialmente nombrados se convierten en siete; nueve llegaron a ser en la siguiente convocatoria. En julio del 87 el número asciende a diecisiete, días antes de que se produzcan los primeros nombramientos de jueces por idéntico turno: sesenta y uno, que cubren sólo parte de las cien plazas reservadas al efecto. La presión de los Secretarios judiciales para que se rebajara el mínimo de puntos necesario para tener acceso a la fase de entrevista dio opción a muchos de ellos a lograr el nombramiento.

En lo relativo a su formación y perfeccionamiento, sigue pendiente la adecuada actualización del neonato Centro de Estudios Judiciales. Su reglamento refleja un exhaustivo control por parte del Ministerio, que nombra a su Director, al Jefe de Estudios y al Secretario General. El propio Ministro preside un Consejo del Centro, siete de cuyos diez miembros nombra él, perteneciendo los otros tres al ya dominado Consejo General. En qué medida todo ello es compatible con la atribución constitucional al Consejo General de todo lo relativo al estatuto de los jueces se ha prestado a viva discusión.

En agosto del 86, un mes antes de publicarse el nuevo reglamento, jueces de la promoción XXXII realizan un balance negativo de su experiencia. Menos de la mitad de los implicados habían asistido a un curso con aire de vacaciones pagadas. El nombramiento como Director de un Catedrático de Universidad, antiguo Director General de Instituciones Penitenciarias, muestra un loable empeño por aunar calidad científica y experiencia del medio profesional.³⁵

La tarea, sin embargo, no es fácil. El acuerdo marco de colaboración entre el Consejo General y el Ministerio de Educación, de junio del 81, dio paso a una serie de actividades más bienintencionadas que rigurosamente encaminadas a lograr objetivos precisos, lo que ha ocasionado su progresivo languidecimiento. No han faltado tampoco muestras de frivolidad política, disfrazada de conexión teoría-praxis.³⁶

35. Para conocer sus primeras reflexiones: C. GARCÍA VALDÉS *La selección y formación de los jueces en España: el Centro de Estudios Judiciales*, "Poder Judicial" 1987(7), pág. 39 a 51.

36. Así, en pleno fragor de la polémica desatada durante el debate de la Ley Orgánica, la Junta de Andalucía consideró provechoso invertir fondos públicos en montar en la Facultad de Derecho sevi-

IV. EL JUEZ REPLANTEA SU PAPEL EN LA VIDA SOCIAL

Se ha convertido en un tópico, entre los jueces “progres”, sintetizar el programa de transformación de la Justicia como el paso de su concepción como “sacerdocio” a su organización como “servicio público”. La dimensión sacerdotal de la Judicatura ha sido durante años un tópico obligado en todo acto judicial solemne y de toda comida de confraternidad. Se pretendía con ello hacer retórico hincapié en la pureza de conciencia, la abnegación sin límite, e incluso la pobreza franciscana, que acompañarían de continuo su tarea. Luego ha pasado a utilizarse con aire descalificador, para simbolizar una Justicia encastillada en hábitos y fórmulas que le alejan del pueblo, al que inspirarían –más que confianza– un temor no siempre meramente reverencial. El juez habría de convertirse hoy en un ciudadano entre ciudadanos, acercándose a sus problemas, transparentando el lenguaje llano de sus decisiones y buscando una beneficiosa crítica a su labor.

A la espera de que lo del “servicio público” se refleje, siquiera lejanamente, en las consignaciones presupuestarias, no vamos a perdernos en disquisiciones sobre la *crisis de identidad del juez*, su papel en la sociedad del futuro y otros tópicos. Nos preocupa más la incidencia social que estos dubitativos escauceos puedan ir llevando consigo.

Más de un sociólogo ha llamado la atención sobre la importancia de lo jurídico –formas y ritos incluidos– para generar en la sociedad una actitud de abandono confiado, reduciendo frustraciones y consolidando expectativas fiables. La vigencia social del derecho tendría una dinámica similar a la confianza en la capacidad de compra del dinero. Bien sabe un banquero la importancia de ese abandono confiado; hasta la mínima alarma para que sus fondos puedan verse retirados vertiginosamente. Si la pérdida de confianza no afecta sólo a un elemento sino al sistema en su conjunto, el dinero se convierte en lo que sin dicho acompañamiento es: un papel; la población recurre a papeles extranjeros más dignos de confianza o al trueque en especie. También la Justicia, si pierde –por motivos éticos, políticos, o de simple eficacia– la confianza social, engendra el recurso a fórmulas de arbitraje privado, capaces de reajustar una relación con la aquiescencia de las partes, o invita simplemente al ajuste de cuentas quien –desconfiado– opta por tomarse la justicia por su mano.

La primera fuente de *erosión de la confianza en la Justicia* surge, como hemos tenido ocasión de ver, del propio *Poder Ejecutivo*, cuando procura transferir al Judicial alguna de sus enojosas responsabilidades o intenta desviar hacia ella el malestar existente ante problemas irresueltos. Algo de esto viene ocurriendo en el complicado enfrentamiento entre el Gobierno y Herri Batasuna. Buscar fórmulas ilegalizadoras enojaría a un sector, fácilmente cuantificable elección tras elección;

llana un original análisis del proyecto en el que su crítica corrió a cargo del Ministro Ledesma, el diputado Pablo Castellano y otro parlamentario, también socialista. Estaba programada su repetición, con idéntico patrocinio, en la Facultad granadina, pero hubo de suspenderse por inaplazables compromisos políticos de los protagonistas.

de ahí que resulte más cómodo provocar que sean los árbitros quienes acaben expulsándolos del campo.

La pérdida de confianza social que esto produce es obvia. El propio Consejo General “rechaza enérgicamente”, en mayo del 87, “que por parte de quienes ostentan responsabilidades políticas se impute a dicho poder, de un modo genérico y sin la obligada concreción, actitudes de incumplimiento de sus deberes o la realización de éstos de forma parcial y al servicio de fines no constitucionales”. Cuatro meses después son los fiscales progresistas reunidos en San Sebastián, los que —al hilo de las fricciones entre el Gobernador de la provincia y el juez Piqueras— denuncian la intención de “enfrentar a la opinión pública contra los jueces, queriendo presentar a éstos como entorpecedores de la lucha contra el delito y más concretamente en la contraterrorista”.

Una segunda fuente de ocasional desconcierto deriva del loable intento de los jueces por evitar el alejamiento de la opinión pública, al que han correspondido los *medios de comunicación* con un aumento de su atención —no siempre mesurada— a pleitos y litigios. Ya en septiembre del 82 Sainz de Robles lamentaba que, junto a la crítica realizada al terminar el juez su tarea, beneficiosa al permitirle evaluarla, abundaran amagos de “juicio paralelo”, que pueden alterar la serenidad del juez; son “un arma hipócrita, porque quien lo emite no tiene la responsabilidad que tiene el juez”.³⁷ Se trata de un problema complejo, al resultar implicada la libertad de Consejo General. El asunto no pasaría de anécdota si JD no hubiera aprovechado deseable un progresivo rodaje, gracias a una fluida relación con los medios, que lleve a éstos a asumir su propia responsabilidad lejos de simplismo represivos. Muy positiva resulta también la práctica, cada vez más frecuente en los medios de mayor solvencia, de acompañar el enjuiciamiento crítico con el texto de la sentencia aludida, contribuyendo así a una efectiva aproximación de las tareas judiciales al ciudadano.

El “acercamiento” al ciudadano de un juez desacralizado le baja del olimpo para someterlo a críticas no siempre versallescas. Cuando el que se desahoga está defendido por el burladero de la inmunidad puede llegarse a situaciones extremas.³⁸ Cuando la crítica, aún más moderada, procede de quien —político o no— la formula a cuerpo limpio, se entra en un complejo círculo vicioso. A la vez que se predica la buena nueva del juez “ciudadano entre los ciudadanos” se mantiene el tipo penal del desacato, que sitúa al juez por encima del bien y del mal, y al ciudadano opinante más bien por debajo. Para colmo, quien debe lavar la honra del juez

37. Entrevista de María Mérida para el diario “Ya”; publicada en “Ideal” (Granada) el 15 de septiembre de 1982.

38. Tras el conflicto con Pablo Castellano, es su correligionario el senador GONZÁLEZ BEDOYA quien afirma: “decir que hay jueces necios o inmorales no es un insulto, es sólo un diagnóstico”; el suplicatorio no fue concedido...

es un colega, con lo que se cierra el círculo kafkiano. No falta, por ello, jueces que lleguen a considerar “peor el remedio que la enfermedad”.³⁹

La nota de los jueces y fiscales sevillanos, en diciembre del 86, con ocasión del “caso Pachecho” es una interesante antología de los complejos factores en juego: libre expresión y derecho a criticar las resoluciones judiciales; inconveniencia de que los ciudadanos –políticos o no– imputen a los jueces delitos de prevaricación; existencia del tipo penal del desacato; obligación del juez de aplicar la ley, solicitando indulto, si estima desproporcionada la pena; responsabilidad del legislador al no modificar la fuente de dichas distorsiones; utilidad de someter a juicio del aún inexistente Jurado tales cuestiones; lamentable inexistencia de canales de información entre jueces y opinión pública, capaces de evitar tan penosos malentendidos...

Queda aún una tercera fuente de posible deterioro. Del juez cuidadosamente atrincherado tras sus peculiares “*arcana imperii*” se ha pasado más de una vez al movido por un excesivo afán de protagonismo. No hay día en que la prensa no ofrezca al ciudadano una *visión caricaturesca* de unos jueces cuyas andanzas parecen ser siempre “de juzgado de guardia”. El propio Consejero General se vio obligado, en noviembre del 86, a solicitar más recatado comedimiento a los implicados, consiguiendo –al menos a corto plazo– dar paso a una generosa ronda declarativa de troyanos y troyanos. Hasta las revistas del corazón y los locutores dinámicos han acabado incluyendo la crónica de Tribunales entre su repertorio habitual.

El paso del “sacerdocio” al “servicio público” está resultando conflictivo. Lo del juez canario ejerciendo con disfraz de mosquetero en pleno carnaval llegó al Consejo General. El asunto no pasaría de anécdota si JD no hubiera aprovechado para sentar doctrina: entender tal conducta como falta grave equivaldría a considerar que “en el palacio de justicia, y contra lo que afirma el saber popular, el hábito sí hace al monje”. No faltará quien piense que lo del juez “mosquetero entre ciudadanos” más bien parece un cambio de religión, con dudosa ventaja sobre el sacerdocio preconiliar.

A todo esto, los jueces van asimilando un *querencia a la autocrítica* sólo comparable a la del más acendrado narcisismo universitario. ¿Podrá acabar perjudicando su credibilidad social? El universitario juega con ventaja, porque el ciudadano que requiere sus servicios se conforma con tener acceso –no obligatorio, desde luego– a la sala y recibir su sentencia –a ser posible exculpatoria– en tiempo y forma. Para el juez el asunto se complica, porque la sentencia tipo “test” es de difícil diseño y, en cualquier caso, inconfesable.

La autocrítica sólo resulta inocua, e incluso estética, cuando no frustra expectativas. Hoy por hoy, la principal fuente de erosión de la credibilidad social del juez es la ineficacia que provoca su agobiante escasez de medios. En marzo del 85 el ecuaníme Consejo General de la Abogacía consideraba injusto “que se presente al

39. P.A. IBÁÑEZ, en el artículo de idéntico título publicado en “El País” el 3 de diciembre 1986, pág. 30.

cuerpo judicial como el gran enfermo de una Administración en la que otros puntos de deficiencia puedan ser objeto de la crítica y deben ser objeto de corrección". La clave quizá la haya detectado un profesor de la Universidad barcelonesa, al apuntar que al Poder Judicial "no se le dotaba como servicio público porque debía ser poder; y no se le reconoció realmente la categoría de poder, porque estaba pensado como servicio público".⁴⁰

Mientras, la situación resulta difícilmente sostenible. El supremo resolvió en el 85 doce mil asuntos y dejó pendientes casi veinte mil; a principios del 87 son once mil, con una media de tres años y medio de trámite. En Barcelona se señalan ya diligencias de embargo para junio del 88, según señala el Colegio de Procuradores. Se visten nuevos santos desnudando otros; las 84 nuevas plazas del nuevo Servicio de Notificadores y Embargos se cubren con personal de los Juzgados de Madrid, dejando a éstos a la intemperie. Los jueces de distrito de la capital estudian la posibilidad de fijar un tope de asuntos a atender, al llegarse en ocasiones a cincuenta en una mañana. Desgraciadamente la Justicia, como la Sanidad, no tiene esa capacidad de disimular su propio deterioro de la que disfruta la vida universitaria. A las puertas del 88, Hernández Gil calcula la necesidad de un incremento presupuestario anual sostenido de un 20% en pesetas constantes. Hacer compatible la confianza social que la Justicia merece con la que el dinero exige no es asunto baladí. La Ley de Planta y Demarcación, a punto de iniciar su andadura parlamentaria, debe ser decisiva al respecto.

V. EL CAMBIO PENDIENTE

La incidencia del "cambio" socialista sobre la Justicia no ha respondido a las pautas previstas. Que su Ley Orgánica del Poder Judicial, destinada a sustituir a otra centenaria, reflejará una filosofía capaz de crispar los ánimos de buena parte del mundo judicial no podía sorprender a nadie. Que los puntos más llamativos de esta ley fueran radicalmente contradictorios con las propuestas repetidas por los portavoces del socialismo en la oposición resultaba chocante. Que, dos años después de promulgada, su desarrollo esté casi totalmente pendiente invita a la frustración. El balance de Sainz de Robles no es nada optimista: "lo único que ha entrado en vigor de la Ley Orgánica del Poder Judicial es el nombramiento de los vocales del Consejo General del Poder Judicial, la jubilación anticipada de los magistrados y la forma de redactar las sentencias. No es un balance para sentirse orgulloso".⁴¹

Las razones de este raquítico despliegue del programa judicial socialista son muy variadas. En primer lugar, la falta de capacidad para asumir las *consecuen-*

40. M.A. APARICIO PÉREZ: *Las autonomías y la independencia judicial*, "El País" 22 noviembre 1986.

41. en "ABC" 22 mayo 1987, pág. 3.

cias, políticas y presupuestarias, del propio modelo. Elocuente al respecto resulta el incumplimiento del compromiso asumido en la misma Ley Orgánica de promulgar en el plazo de un año la Ley de Planta y Demarcación capaz de diseñar un organigrama funcional adecuado para el cumplimiento de sus objetivos. Han pasado más de dos años cuando Ledesma anuncia en el Senado su próximo envío, mientras el Congreso recibe un proyecto de Presupuestos del 88 que difícilmente puede asumir sus exigencias. Claro que el texto anunciado se cura en salud, fijando un generoso plazo para la efectividad final de sus previsiones. Cinco son los años previstos, con lo que la magia del 92 acaba imponiéndose. No poca inquietud despiertan las posibles consecuencias de una supresión inmediata de los Juzgados de Distrito, que —teniendo en cuenta la actual pobreza de medios— puede llevar al extremo la saturación de los de primera instancia o de las Audiencias.

En otros casos el freno parece responder a *indecisiones* del Gobierno a la hora de optar por el *modelo* deseable. Las relaciones entre los Ministerios de Interior y Justicia no son las más adecuadas para poner en marcha un proyecto de *Policía judicial* que garantice rigor y eficacia. Los policías hacen cundir el tópico de que los mismos delincuentes que, con no poco esfuerzo, llevan al juez salen a renglón seguido por la otra puerta. Los jueces apostillan que salen por la misma, como consecuencia del deficiente material probatorio aportado. El proyecto anunciado mantiene a estos policías de dependencia orgánica y presupuestaria del Ministro del Interior, lo que difícilmente dará paso a una situación diversa. La posible unificación de los Ministerios de Justicia e Interior, que no ha pasado de mero borrador, sería imaginable con un diseño del Consejo General que le llevase a asumir la mayor parte de las competencias del Ministerio de Justicia, como suelen defender uno u otros cuando están en la oposición. El intervencionismo ministerial, plasmado en la reciente Ley Orgánica del Poder Judicial, invita a un notable escepticismo sobre la viabilidad práctica de tan interesante propuesta.

Tampoco parece haberse despejado la perplejidad a la hora de llevar a la práctica el *Jurado*. Los proyectos barajados parecen apuntar a una fórmula mixta, cercana al escabinato experimentado en países vecinos. En cualquier caso, nada hace pensar que su puesta en marcha esté próxima. Siguen pendientes también de las nuevas leyes procesales y una reforma de conjunto del Código Penal, mil veces aplazada.

Algunos de los proyectos esperados despiertan suspicacias. Sea cual sea la influencia que el batiburrillo actual pueda llegar a producir sobre la confianza de la sociedad en la Justicia, la verdad es que —tras cinco años de mayoría parlamentaria hegemónica y de gobiernos expeditivos— el ciudadano parece convencido de que los jueces son, hoy por hoy, su última defensa. De ahí el recelo que suscita el anuncio de un nuevo proyecto de *jurisdicción contencioso-administrativa*, tras la noticia diaria de no pocas sentencias que ponen freno a displicentes medidas gubernativas, con frecuencia en garantía de derechos fundamentales tomados a beneficio de inventario. El temor de que se intente obstaculizar tal resultado enlaza con el que producen las frecuentes alusiones a la necesidad de buscar sistemas que descarguen al *Tribunal Constitucional* del atoramiento producido por la aglo-

meración de recursos de amparo. Por más que el hecho sea tan notorio como la frialdad que en ocasiones lo origina, el riesgo de iniciativa involucionista es patente. Hermano gemelo de este proyecto parece el que pretende filtrar los recursos de casación mediante autos, dictados por unanimidad, capaces de prejuzgar su impertinencia.

El cambio judicial realmente pendiente parece consistir en llevar a la práctica la Constitución. Sin pretender arrogarse monopolio interpretativo alguno, da la sensación de que su efectivo desarrollo práctico dista bastante del propósito de los constituyentes, documentado por los trabajos parlamentarios.

Por seguir el hilo del articulado constitucional, no supondría escaso cambio que la anunciada ley de la jurisdicción contencioso-administrativa convirtiera en realidad la revolucionaria afirmación del artículo 118: “es obligado cumplir las sentencias”, dando fin a la más refinada forma de despotismo: remitir a sufrido ciudadano a defender sus derechos ante los tribunales, para años después –pleitos tengas y los ganas– arrogarse la *ejecución* de la *sentencias* al ritmo que marque una peculiar concepción del “interés público”.

Las esperadas *leyes procedimentales* no sólo deben respetar los someros indicios del artículo 120 sino, sobre todo, replantear los procedimientos vigentes poniéndolos al servicio de los derechos fundamentales garantizados por el artículo 24; estos encuentran hoy –con frecuencia– más obstáculos que respaldo en la legalidad, que no pocas veces ha debido ser reintepritada creativamente por la jurisprudencia constitucional.

En el caso del artículo 122 no es una modesta opinión personal la que lo considera emplazado en el limbo de los conceptos sino la autorizadísima del Tribunal Constitucional, que lo dio por muerto si llegaba a producirse lo que nadie se atreve a negar que se haya producido. La vuelta a una *elección judicial* de los vocales “de procedencia judicial” resulta una exigencia ineludible para no verse obligado a dar la razón a quien firme: “el Poder Judicial no existe. Digan lo que digan, no existe como poder del Estado, que es como la Constitución lo diseñó y expresó. Estamos ante una enorme apariencia. Estamos ante un tremendo fraude...”⁴² Quien realiza el diagnóstico en su primer Presidente, protagonista de una prometedora transición frustrada por el cambio del “cambio”. Junto al cumplimiento de ese eapígrafe tercero, eliminado –por mala conciencia– del texto de la Ley Orgánica, no es menos deseable el del segundo: “el *Consejo General del Poder Judicial* es el *órgano de gobierno* del mismo”, vaciado hoy en buena medida por el intervencionismo ministerial.

El papel del *Ministerio Fiscal*, “en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley” (artículo 124), es difícilmente realizable con el grado actual de dependencia de un Ejecutivo que no ha dudado en nombrar Fiscal General a uno de sus Ministros, para no ser acusado de querer salvar las apariencias.

42. F.C. SAINZ DE ROBLES entrevistado por Pilar Urbano para “Época”.

“Las institución del Jurado” (artículo 125) se ha convertido en punto de entrecruce de utopía y pragmatismo. Más de uno piensa que lo que le falta al cuadro es el imprevisible rodaje de un sistema cuyos precedentes históricos no fueron muy exitosos. Personalmente, no pienso que el *Jurado* ayude –ni de lejos– a hacer mejor justicia, aunque sea resueltamente partidario de su implantación por su valiosa dimensión educativa para el ciudadano. El coste de la operación puede aconsejar cierta calma al desarrollar esta posibilidad constitucional. En cuanto al debate entre jurado puro o mixto, pienso que el primero reposa sobre un esquema metodológico (separación tajante de la constatación fáctica y la valoración jurídica) que hoy es difícilmente sostenible. Puesto a tomarse el asunto en serio, hay que asumir que el jurado va a valorar jurídicamente –quiera o no– y plantearse responsablemente si debe hacerlo en solitario o con qué asesoramiento.

Su deseable puesta en marcha invita a no olvidar que “la *Policía Judicial* depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente” (artículo 126). Pretender conseguirlo manteniendo los mimos perros (y sus inseparables guardias) con distintos collares, en un momento en que procedimientos de tan notable incidencia social como los generados por el terrorismo están sustraídos de la competencia de sus “jueces naturales” es tarea demasiado imaginativa.

Por último, la prohibición del artículo 127 que veda a jueces y fiscales “*pertenecer a partidos políticos y sindicatos*” exige, si se quiere llevar a la práctica, que cualquier legítima tentativa política suponga el abandono de la carrera y no, como en la actualidad, un eficaz modo de promocionarse en ella.



Pocos aspectos de la transición democrática y su desembocadura constituyente incidían más en la realidad jurídico-social que la nueva y ambiciosa configuración del Poder Judicial. La llegada del “cambio” hacía prever un desarrollo constitucional peculiar, tan legítimo como otro cualquiera, respaldado por demás en un caudal de votos que otro cualquiera tardará en reunir. El cambio del “cambio” no ha sido muy respetuoso con tales previsiones. Cuando el pragmatismo sustituye a la utopía no es fácil que corran buenos vientos para la justicia. Estamos tan necesitados de un cambio, en este ámbito, como hace cinco años. Puestos a recuperar la utopía, seamos ambiciosos. ¿Por qué no nos tomamos más en serio la Constitución?

ANUARIO DE DERECHO PUBLICO Y ESTUDIOS POLITICOS

Monográfico: El Poder Judicial

SEPARATA

N.º 1

GRANADA, 1988