



Los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, Aragón, Principado de Asturias, Islas Baleares, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Canarias, Extremadura, Galicia, Madrid, Región de Murcia, Navarra, País Vasco y La Rioja, tras la reunión celebrada en A Coruña, del 27 al 29 de octubre de 2014, bajo el título *'La nueva organización judicial'*, y debatidas las ponencias sobre *'El futuro de la organización territorial'*, *'Competencias de los Tribunales Superiores de Justicia'* y *'La administración de los recursos de los Tribunales Superiores de Justicia'*, han adoptado, por unanimidad:

DECLARACIÓN INSTITUCIONAL DE LOS PRESIDENTES DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

Un Poder Judicial independiente y una Administración de Justicia de calidad y eficaz resulta crucial para la obtención de la confianza ciudadana en la vigencia y el desarrollo del Estado de Derecho. Como ha reiterado el Consejo de Justicia de la Unión Europea compartimos el convencimiento de que una Justicia independiente, de calidad y eficaz se ofrece, hoy, como un instrumento imprescindible para facilitar la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo. La modernización de la Administración de Justicia debe situarse, por ello, entre los elementos estructurales para la recuperación de la confianza en el Estado de Derecho y como estrategia para la salida de la crisis económica.

Hoy, más que nunca, la Justicia es un factor clave para la regeneración de la democracia y del sistema de convivencia, afectado por el desaliento cívico y la desconfianza hacia las instituciones, derivada de la existencia de graves casos de corrupción.

La reforma integral de la Administración de Justicia constituye una medida imprescindible para contribuir a alcanzar esa regeneración. Es necesaria una decidida voluntad política de transformación, que, en todo caso, debe basarse en dos pilares: una nueva planta y demarcación judicial, más racional y eficiente, y otro modelo de proceso penal, que dé respuesta satisfactoria a las nuevas formas de delincuencia que están socavando las instituciones democráticas y la confianza ciudadana en ellas.

Somos conscientes de que muchos aspectos esenciales de la necesaria transformación de la Justicia en España escapan del ámbito de competencias del gobierno del Poder Judicial, y, por ende, también de los Tribunales Superiores de Justicia. En concreto, aquellos aspectos centrados en reformas legislativas relativas a la organización judicial, la planta y demarcación judiciales, las infraestructuras tecnológicas y edificios judiciales, y, por supuesto, la imprescindible reforma del proceso penal. Ahora bien, estos condicionantes no nos deben alejar



de los presupuestos necesarios para una buena gobernanza, donde tenemos el derecho a ser escuchados.

Los Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia ponemos de manifiesto que los Jueces/zas siguen trabajando en un contexto de leyes inadecuadas y de graves deficiencias organizativas y tecnológicas, que perjudican la eficacia y efectividad de la función judicial, lo que ha sido en buena parte determinante de un continuo desprestigio.

En consecuencia, reclamamos a los representantes políticos un decidido impulso de modernización de la Justicia sobre bases consensuadas porque se trata de una obra de todos al servicio de los ciudadanos.

Mejorar la Justicia hoy es posible. El problema de la Justicia, de su funcionamiento (retrasos, ineficiencia, costes, calidad), es un problema fundamentalmente práctico. Mientras no se acometa esa transformación integral de la Administración de Justicia y su funcionamiento, urge: por una parte, sentar las bases para la concertación de un gran pacto de la Justicia; y por otra, actuar legislativamente respecto de determinadas áreas organizativas y de agilización procesal concretas.

PROPUESTAS DE MEDIDAS ORGANIZATIVAS

A) Erradicación de los retrasos

1. Hay que erradicar los retrasos, la justicia tardía. Es una realidad objetiva que en todos los órdenes jurisdiccionales existen órganos que llevan sus agendas de vistas y señalamientos a fechas excesivamente lejanas en el tiempo. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos nos recuerda que los tribunales están llamados también a asegurar el cumplimiento de las exigencias del art.6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos en materia de plazo razonable.

2. Es necesario impulsar y agilizar los procesos complejos -principalmente de corrupción- a través de medidas legislativas. Asimismo deben facilitarse medios personales y materiales que permitan que las instrucciones penales ganen en agilidad sin detrimento de garantías de víctimas y acusados. Las instrucciones penales deben sujetarse a plazos razonables para evitar el riesgo de que se conviertan en un fin en sí mismas.

3. Consideramos imprescindible mejorar la gestión de las medidas de refuerzo en órganos judiciales sobrecargados o mal dimensionados. En línea paralela y complementaria a la reordenación de efectivos personales, resulta obligado acompañar con funcionarios de refuerzo las medidas de apoyo de órganos judiciales que se ponen en marcha. De nada sirve, por ejemplo, la adscripción de un juez de refuerzo, si no implica también la asignación de funcionarios, en la proporción que se estime razonable, para posibilitar mayor tramitación de asuntos, celebración de juicios y vistas; en caso contrario, como hemos detectado, no se avanza significativamente en la normalización del Juzgado afectado por la medida.



4. Es necesario extraer de los Juzgados los procedimientos penales sin autor conocido, que conlleven automáticamente el archivo sin ninguna diligencia judicial. Se trata de una medida imprescindible para reducir la elevada y artificial litigiosidad que recae sobre los juzgados, eliminando el trabajo improductivo en las oficinas judiciales en la jurisdicción penal, con medidas que favorecen una respuesta más eficaz y ágil al resto de conflictos que se plantean.

Hemos reiterado en años precedentes la necesidad de introducir cambios procesales inmediatos en el orden jurisdiccional penal, lastrado en su funcionamiento y con una exasperante lentitud en múltiples asuntos, atribuible en parte a la vigente legislación procesal. Aunque no ha sido posible obtener, informáticamente y con absoluta fiabilidad, la estadística exclusiva del número de diligencias previas sobreseídas directamente con motivo de atestado policial sin autor conocido, sí tenemos datos generales sobre sobreseimientos. Pues bien, una simple estimación nos muestra cifras demasiado elocuentes, expresivas de la dimensión del problema que planteamos: en torno al 30-40% del registro de asuntos penales son sobreseimientos provisionales directos por atestados policiales sin autor conocido.

Por esta razón, proponemos al Ministerio de Justicia una reforma parcial de los artículos 284, 772 y 773 Ley de Enjuiciamiento Criminal que incluya un nuevo párrafo del siguiente tenor: “en los casos en que no existiere autor conocido, se remitirá el atestado únicamente al Ministerio Fiscal”.

5. El principio de intervención mínima debe tener una mayor incidencia en la despenalización de las pequeñas infracciones o faltas.

6. Urge facilitar soluciones autocompositivas, con la puesta en práctica de medidas y programas de mediación dentro del proceso penal en determinadas infracciones menos graves, que sustituya la normal conclusión del actual sistema (la pena) por una serie de efectos, entre los que ostenta prioridad indiscutible la obtención de una satisfacción, económica o de otro tipo, para la víctima.

B) Planta y demarcación judicial

7. La actual situación de la justicia en nuestro país justifica por sí sola una iniciativa legislativa que reforme la actual organización judicial y la dote de flexibilidad y eficacia, modernizando las estructuras que deben conformarla. En esta línea, nuestra justicia precisa caminar hacia un nuevo sistema y cultura de trabajo colegiado y compartido, no compartimentado, que permita la mejor gestión y aprovechamiento de los actuales recursos.

8. Se impone una reforma legal inmediata que posibilite que los actuales partidos judiciales superen definitivamente el actual esquema de Juzgados numerados y separados, lo que impide y dificulta enormemente compartir recursos e información. Esto debería llevarse a cabo a muy corto plazo. Permitiría ganar en eficacia y eficiencia, reducir costes, duplicidades y tiempo, así como eliminar otras distorsiones del sistema actual con Juzgados del mismo partido judicial como compartimentos estancos (por ejemplo, concursos internos dentro del mismo partido y



localidad e idéntica jurisdicción, cuestiones de competencia y de reparto poco entendibles, duplicidad de registro en idéntico procedimiento, etc).

9. Hay que ampliar la competencia territorial de los actuales juzgados exclusivos de violencia contra la mujer a fin de mejorar la respuesta ante esta lacra social y dotarlos de todos los recursos y medios necesarios para el ejercicio de su función (por ej. Gabinetes psicosociales y máxima especialización del personal).

10. Consideramos que el equilibrio de cargas de trabajo en los juzgados y tribunales es esencial para lograr una justicia más eficiente. Sólo así se podrá racionalizar los recursos del sistema. Por ello resulta imprescindible establecer mecanismos que permitan corregir desequilibrios en las cargas de trabajo de órganos judiciales de igual clase, como sería la aprobación de normas de reparto de ciertos asuntos entre órganos judiciales de distinta competencia territorial, aprobadas por las Salas de Gobierno.

11. La propuesta de una nueva organización judicial colegiada impone el necesario despliegue de la Nueva Oficina Judicial (NOJ) y conlleva un modelo organizativo mucho menos rígido que el actual. El óptimo despliegue generalizado de la NOJ y el establecimiento de nuevas fórmulas de gestión, dentro de la propia organización judicial, son instrumentos imprescindibles para una nueva organización y métodos de trabajo mucho más racionales y eficientes. En este sentido, debemos desplegar un constante esfuerzo de promoción y apoyo a las técnicas de coordinación. Jueces y Secretarios Judiciales debemos seguir aprendiendo para alcanzar el nivel requerido de inteligencia cooperativa, con la finalidad de evitar descoordinaciones y conflictos, dada la evidente posibilidad de disparidad de criterios que pueden surgir a la hora de definir lo que resulta preciso o no para el correcto desempeño de las funciones judiciales.

COMPETENCIAS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

12. Consideramos necesario culminar el diseño de los Tribunales Superiores de Justicia como pieza natural de la organización judicial y del sistema de recursos en las jurisdicciones civil y penal, manteniendo la sede oficial establecida desde su constitución, sin perjuicio de que, excepcionalmente, existan también sedes desplazadas de todas o alguna de las Salas.

Veinticinco años después de su creación, el marco para la reforma y la reordenación competencial de los Tribunales Superiores de Justicia sigue siendo una asignatura pendiente para lograr su más completa adaptación a los retos del Estado Social y Democrático de Derecho y su exigible adecuación al Estado de las Autonomías, siguiendo la expresión empleada en el Pacto de Estado establecido en sede del Congreso de los Diputados el 28 de mayo de 2001.

13. Las deficiencias regulatorias sobre las funciones y competencias de los Tribunales Superiores de Justicia, tan tempranamente detectadas, siguen sin ser convenientemente



abordadas por el legislador orgánico. A nuestro juicio, las reformas legislativas deberían incidir, al menos, en las siguientes cuestiones:

- a) Debe definirse un modelo explícito de articulación funcional entre el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores de Justicia que preserve la garantía institucional de rango constitucional de ambos órganos desde el principio de vinculación más fuerte al servicio de la efectividad en la tutela jurisdiccional.
- b) Ha de clarificarse la posición de los Tribunales Superiores de Justicia con la necesaria generalización de la doble instancia en el orden penal, reconocida en el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, ratificado por España, y el artículo 2 del Protocolo 7º del Convenio Europeo de Derechos Humanos.
- c) Urge reformar en profundidad el aforamiento procesal ante la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia adoptando medidas tales como la reducción al máximo de los aforados y siempre respecto de delitos cometidos en el ejercicio de la función y durante el ejercicio del cargo. Debería establecerse expresamente que el enjuiciamiento corresponda a la Sala del Tribunal Superior de Justicia en los supuestos en que el delito imputado esté en el ámbito del Tribunal del Jurado.
- d) Impulsar la plenitud en el enjuiciamiento por las Salas del Tribunal Superior de Justicia de los recursos de naturaleza extraordinaria en el ámbito de las jurisdicciones contencioso-administrativa, social y civil. Asimismo deben configurarse como Sala de Casación (civil, social y contencioso-administrativa) los órganos del TSJ en los que se ejerza la jurisdicción en ese grado.

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

A) Jueces de Adscripción Territorial

14. Urge una reforma normativa que dote de un régimen jurídico más seguro a la figura del Juez de Adscripción Territorial (JAT) contenida en el art. 347 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial y artículos 110 y ss del Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial . Es incuestionable que el JAT introduce elementos de flexibilidad en la medida que modifica la tradicional correlación entre plaza y titularidad del órgano judicial. Se configura como transición a un modelo de ejercicio colegiado de la jurisdicción. La adscripción del JAT debe corresponder exclusivamente al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, dando cuenta a la Sala de Gobierno.



B) Sustituciones en la carrera judicial

15. Una mejor y más razonable utilización del sistema de sustituciones voluntarias precisa transparencia, previsibilidad y una planificación realista de su aplicación, diseñada, concertada y ejecutada por las Presidencias y Salas de Gobierno, en coordinación con el Ministerio de Justicia y Consejo General del Poder Judicial.

En este contexto queremos destacar el esfuerzo de toda la carrera judicial en el cumplimiento del deber legal de sustitución en aras a la mayor profesionalización de la justicia, que ha tenido una gran incidencia desde el punto de vista en la contención del gasto pero que no obstante no debe suponer un riesgo ni para la calidad de la respuesta judicial ni para la salud y condiciones de trabajo de los jueces/zas.

16. Con relación a las sustituciones en la carrera judicial proponemos:

- a) La supresión de la limitación temporal de 180 días al año que establece la Disposición adicional quinta del Real Decreto 431/2004, de 12 de marzo, por el que se regulan las retribuciones previstas en la disposición transitoria tercera de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal, modificado por Real Decreto núm. 700/2013, de 20 de septiembre.
- b) La potenciación de las sustituciones voluntarias compartidas (de dos o más magistrado/as respecto de una plaza de magistrado en órgano colegiado o unipersonal), para facilitar la realización de las sustituciones voluntarias sin menoscabo del funcionamiento del órgano judicial.
- c) El establecimiento de un sistema normalizado para el control de las sustituciones voluntarias, para lo que podría ser conveniente un desarrollo reglamentario unificador por parte del CGPJ y un sistema aplicativo informático adaptado al régimen de sustituciones.
- d) La limitación de la posibilidad de realizar sustituciones voluntarias en una jurisdicción diferente a la del destino del magistrado o juez, otorgando prioridad en las sustituciones a los destinados en la misma jurisdicción o dotados de una especialización o formación específica en ella.
- e) Revisar los criterios de imputación de las cantidades asignadas presupuestariamente a los diferentes Tribunales Superiores de Justicia para hacer frente a las sustituciones externas. Deben diferenciarse aquellas que corresponden a situaciones previsibles de



las que no lo son. Reclamamos al Ministerio de Justicia que no se impute al presupuesto asignado los llamamientos necesarios por licencias de enfermedad de larga duración, superiores a diez días, entre las que se incluyen las licencias de enfermedad previas al parto, riesgo durante el embarazo o las licencias de permisos de paternidad y otras situaciones análogas.

- f) La comisión de servicios como sistema de provisión de Juzgados y Tribunales debe considerarse un mecanismo de carácter excepcional, por lo que resulta positiva la medida de eliminar progresivamente las comisiones arbitradas en su día para obtener destinos provisionales para Jueces y Magistrados. Procede mantener aquellas que sean absolutamente imprescindibles por razones de servicio, procurando su provisión con efectivos destinados en el respectivo Tribunal Superior de Justicia para evitar perjuicios a la gestión de otros Tribunales.
- g) Si no se modifica la organización judicial, es necesaria la creación de nuevas plazas judiciales con las que atender las necesidades de carácter estructural de muchos órganos judiciales, solventando también el grave problema de la falta de destino definitivo de muchos Jueces/zas de las dos últimas promociones.

C) Jueces en prácticas

17. Con relación a los Jueces en prácticas en funciones de sustitución y refuerzo (art. 307 Ley Orgánica del Poder Judicial), que se inicia con la 65ª promoción de la carrera judicial, proponemos:

- a) En la medida de lo posible las funciones de sustitución y refuerzo se deben realizar en la misma provincia o isla en la que se han desarrollado las prácticas tuteladas, ofreciéndose por los Presidentes de los correspondientes Tribunales Superiores de Justicia plazas para realizar esas funciones de sustitución y refuerzo.
- b) Como regla general, las funciones de sustitución y refuerzo deben realizarse en órganos judiciales unipersonales de los órdenes civil y/o penal. Sólo en supuestos muy excepcionales -que deberían estar justificados- podrían ser adscritos a órganos de los órdenes social y contencioso-administrativo.
- c) Por razones formativas, se considera preferible la realización de funciones de refuerzo frente a las sustituciones, ya que permiten que el juez en prácticas pueda tener un cierto apoyo o asistencia por parte del titular del órgano judicial, con mayor experiencia.



- d) Debe procurarse la mayor estabilidad en el órgano judicial en el que se realizan las funciones de sustitución o refuerzo, evitando cambios de órgano judicial.
- e) El período de sustitución y refuerzo no debería exceder del mínimo de cuatro meses fijado en la Ley Orgánica del Poder Judicial, dado que es un período suficiente para la finalidad pretendida y el ejercicio de funciones jurisdiccionales plenas en calidad de jueces en prácticas no es la situación más adecuada. Debe garantizarse una retribución acorde a las funciones judiciales que se desempeñan.
- f) La valoración a realizar por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia en su informe debe descansar en criterios objetivos, sin que en ningún caso pueda alcanzar al ejercicio de la función jurisdiccional como tal, que se desarrolla en iguales condiciones que los jueces titulares. Sería conveniente homogeneizar estos criterios objetivos para que fueran de aplicación en todos los Tribunales Superiores de Justicia.