

*Juan José Barrenechea \**

## ***Criterios para una reforma de la justicia en España***

*En la imposibilidad de abarcar en corto espacio la totalidad de la materia, las líneas que siguen se centran en el tratamiento de los siguientes cuatro puntos clave de la reforma: Primero, unificación de fueros o unidad de jurisdicción; segundo, la igualdad de oportunidades ante la justicia; tercero, la selección de la carrera judicial de acuerdo con criterios profesionales; cuarto, la legalidad de un orden establecido y el Derecho Natural.*

### INTRODUCCION

La ponencia no ha querido hacer su temario con carácter científico y acopio de datos, sino solamente pensar en voz alta para ir sugiriendo ideas a través de un estudio sobre la realidad de las necesidades para una mejor realización de la justicia, de tal forma que ésta se enraice más en la comunidad y sus miembros se sientan auténticamente amparados y confiados en ella. Si se logra esto, la reforma será buena. Si no se logra, la reforma quedará en algo dogmático, buena para investigar, pero sin que su finalidad de ir estableciendo el orden justo se realice.

No mirar las deficiencias que toda acción lleva consigo. Mirar sólo el deseo de que todos laboremos por llegar poco a poco a esa justicia ideal que parece tan lejana, pero que si la instauramos en nosotros mismos la sentiremos más cercana, hasta llegar a su logro para quienes la buscan.

### UNIDAD DE JURISDICCION

Hablar de reforma de la Justicia, tomando como base el anteproyecto de la Ley supone un estudio de los principios que deben inspirarla. La limitación de espacio que tenemos sólo nos permite tocar cuatro puntos que creemos de importancia manifiesta en una acertada reforma de la Justicia para ponerla al compás del tiempo y de las necesidades que la

---

\* Profesor de Derecho Penal en la Universidad de Madrid. Fiscal de la Audiencia de Madrid.

comunidad demanda, porque una Justicia desfasada no lo es, porque una Justicia que responda a principios superados hace que la comunidad se sienta extraña a la misma y la considere como algo impuesto por la fuerza, sin que sus resoluciones tengan la fuerza de vencer a toda la comunidad.

El primero de los puntos es el más debatido en estos momentos, reproduciendo la discusión planteada en el siglo XIX y que se resolvió a favor de la unidad de jurisdicción.

Para mantener este principio de unidad de la jurisdicción hay que pergeñar el concepto de la misma para ver si esta unidad responde al concepto de jurisdicción y determinar si la especialidad supone un atentado contra la esencia de su concepto.

Entre los poderes del Estado, en la vieja clasificación tripartita, encontramos el poder judicial como contrapeso entre el legislativo y el ejecutivo, caracterizándose dicho poder por la nota de coordinación frente a la subordinación característica del ejecutivo. Se ha intentado hablar de función jurisdiccional, expresando el sentir de los autores que, siendo la soberanía una de las emanaciones de ésta, solo son funciones y no poderes, ya que esta acepción o palabra indicaría una partición de dicha soberanía.

La L. O. P. J. nos define la jurisdicción en su art. 2.º: "La potestad de aplicar las leyes, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado", y luego, a través de su articulado, trata de establecer este balance entre los tres poderes, defendiendo al legislativo de la posible invasión por el judicial, y a la jurisdicción de la invasión del poder ejecutivo.

De esta Ley deducimos de manera clara que sólo hay una jurisdicción y que a ésta le corresponde juzgar y aplicar las leyes y, sin embargo, en la práctica nos encontramos con que esta unidad es meramente nominal, ya que frente a la jurisdicción ordinaria aparecen jurisdicciones especiales, es decir, se distorsiona el concepto. ¿Por qué? La extraordinaria multiplicación de jurisdicciones no responde siempre a un capricho, ya que muchas lo hace a necesidades inexcusables de rapidez en la tramitación de los asuntos, que produce una crisis de desconfianza hacia la jurisdicción ordinaria, sobre todo en materia de procesos civiles; desconfianza plenamente justificada. Esta desconfianza no puede predicarse de los jueces de la jurisdicción ordinaria, sino de las leyes procesales que rigen el procedimiento.

La crítica de la multiplicidad de las jurisdicciones es fácil y, sobre todo justificada. El poder judicial, como vimos antes, ha de ser independiente y, ante todo, ha de ser poder judicial, asumiendo las características que le son propias. Si sustraemos algunas de las actividades que le son propias a este poder judicial para atribuírselo a tribunales que no dependen directamente de este poder, se rompe el equilibrio y se restringe el poder judicial. ¿Cuál es el camino para acabar con esta multiplicidad? Hay dos, pero simultáneos; uno de ellos es acabar con las jurisdicciones especiales reintegrándolas al árbol común de la jurisdicción ordinaria, y otro, tan inexcusable como éste, reformar las leyes procesales para adaptarlas a nuestro tiempo y a las necesidades de la comunidad. Tratar de curar pulmonías con cataplasmas es tan contrario a las normas de la Medicina como resolver un litigio con la concepción procesal y humana del siglo XIX. Si se hace sólo la reforma orgánica y no se hace la procesal, estaremos en las mismas circunstancias que hoy día, es decir, desconfianza ante la acción de la Justicia y que ésta no se considere como un auténtico servicio público.

Nacidas las jurisdicciones especiales por necesidad, bien en aras de

la rapidez, bien en aras de la especialidad de la materia, cúmplenos solamente hablar de estas jurisdicciones especiales y tratar de reducir-las al máximo.

No hablaremos de la mal llamada jurisdicción de menores, pues ésta no es verdadera jurisdicción, ya que se trata de medidas tutelares y de adaptación que no tienen naturaleza jurisdiccional.

*Jurisdicción de Trabajo:* Esta jurisdicción especial nace de la necesidad de rapidez, especialidad de la disciplina y naturaleza de los litigios, pero creemos que la única auténtica especialidad viene dada por la diferencia de posición económica entre ambos litigantes, y que solucionado, como se ha solucionado este problema, ya no tiene razón de existir. El principio "in dubio pro operario" tiene y debe ser superado, ya que el trabajador tiene las garantías de la asistencia gratuita prestada por los letrados sindicales. Hágase todo lo necesario para que no haya desproporción entre las partes antes de comparecer en el órgano jurisdiccional, pero una vez que se ha establecido la relación jurídica personal, no puede haber para el órgano jurisdiccional ni empresa ni trabajador, sino solamente partes—con tratamiento igual—, conforme al procedimiento, y ni en caso de duda puede prevalecer una parte sobre otra por motivaciones de carácter profesional o de clase. La naturaleza especial viene dada por la materia y por la dependencia de los tribunales del Ministerio de Trabajo.

*Jurisdicción eclesiástica:* La actual jurisdicción eclesiástica tiene por objeto las causas matrimoniales en su aspecto declarativo, siendo los tribunales civiles los que ejecutan las sentencias dictadas por este tribunal. Dados los términos del Concordato, el matrimonio canónico es productor de efectos civiles entre los bautizados y su regulación se realiza de acuerdo con el *Codex* aprobado como Ley del Estado en el año 1919. En los momentos actuales creemos que la petición de separación de la Iglesia y el Estado no es sólo una petición de los viejos anticlericales, sino de todos aquellos que piensan que la Iglesia atraviesa por un momento de búsqueda de su debida colocación en el lugar que le corresponde en la vida de la sociedad. Distinguiendo entre matrimonio canónico y civil, entre sacramento y contrato, debemos manifestar la necesidad de que tanto en los momentos del nacimiento de la familia, célula vital para la comunidad, como en los momentos de crisis, debe ser el estado, a través de sus órganos jurisdiccionales, quien entienda de esos conflictos, dejando el tribunal eclesiástico únicamente a aquellos que profesando la religión católica quieren superar la crisis matrimonial de acuerdo con su conciencia. Esto se afirma más después de la proclamación del principio de libertad religiosa proclamado por el Concilio Vaticano II.

*Jurisdicción castrense:* La especialidad de esta jurisdicción está plenamente justificada dentro de los límites de su naturaleza. Se aplica a un sector de ciudadanos dedicados de por vida a la profesión de las armas, entre los cuales rige una serie de principios no exigibles al resto de los miembros de la comunidad, principios necesarios para la vida de milicia y la función del ejército y regido por la norma de la disciplina. Lo único que se discute son sus límites. Es decir, su extensión. Actualmente conoce por razón de las personas, cosas y lugar. Creemos que debería reducir su conocimiento a los delitos militares, es decir aquellos en los cuales existe una exigencia de disciplina propia de la milicia, sin que deba conocer de los delitos en los cuales el militar actúa como ciudadano no sujeto a esos especiales principios.

Sin embargo, tenemos que aclarar que la jurisdicción militar, si

bien actúa con un procedimiento distinto del civil, en cuanto a sus términos y plazos, no obstante, actúa bajo el régimen de Derecho y en su Código rigen los principios fundamentales del Derecho Penal.

Al propugnar la unidad de jurisdicción, tenemos que dejar a salvo, por lo ya dicho, a la militar, que por sus especiales circunstancias no debe entroncarse en la ordinaria, siempre que la materia sea absolutamente militar.

*Tribunal de Orden Público:* Ha sido objeto de censuras por parte de aquellos que desconocen su verdadera naturaleza. No estamos en presencia de una jurisdicción especial, sino de jurisdicción ordinaria, con una especialidad por razón del territorio en el que es competente: el nacional, y por razón de los delitos de los que conoce; pero está compuesto por magistrados pertenecientes a la carrera judicial y fiscales de la carrera, y sometido administrativamente al Ministerio de Justicia.

A nuestro juicio, la jurisdicción debe ser una, como una es la misión de juzgar, como uno es el poder legislativo y uno el ejecutivo. El dividir este poder significa debilitarlo y, en consecuencia, dispersar la garantía de los ciudadanos de tener todos una misma justicia y una misma forma de aplicarla y por unos mismos tribunales.

Esta unidad lógica, con el concepto de jurisdicción sólo admite una excepción, y como tal confirmatoria de la regla: la jurisdicción militar. Especial por sus principios, especial por su ordenamiento y concedora de una sola parcela de la vida de la comunidad, por tener una función especialmente delimitada dentro de la misma.

El problema de los límites entre ambas jurisdicciones es propio de la política legislativa; la ley, al tipificar unas conductas, las somete a una u otra jurisdicción. Lo único que tenemos que pedir es que esa tipificación sea de conformidad y en concordancia con los principios que rigen ambas jurisdicciones, y que esos principios estén especialmente determinados con antelación, sin que quepa inmiscuirse una en la materia de la otra. Criterios que deben ser regulados por la Ley Orgánica para que no pueda depender de la voluntad de los hombres, sino que se adapte a los principios que rigen la vida de la comunidad.

## LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ANTE LA JUSTICIA

La justicia es una necesidad sentida por la comunidad, sin la que ésta no puede subsistir. La justicia como servicio público tiene que ser impartida a aquel que lo pida y de manera gratuita en cada caso concreto. Todos los ciudadanos, en mayor o menor medida, contribuyen a dicha gratuidad mediante el impuesto. Por principio, todos los ciudadanos tienen que tener acceso a la justicia, sin que esto les suponga un desembolso, ya que ésta tiene que ser dispensada por el hecho de vivir en sociedad.

La gratuidad, que aparece de una manera clara en lo criminal, queda desvirtuada en los restantes temas de la jurisdicción. Se arguye que la jurisdicción criminal afecta a toda la comunidad en cuanto ataca al orden establecido, mientras que los litigios entre particulares afecta a éstos como tales. Craso error, porque todos los litigios, en cuanto suponen la aplicación de una norma, afectan a toda la comunidad y ésta está interesada en que reine la armonía entre sus miembros y el Derecho.

Frente a esta postura, que responde a un sentido de justicia, emanada de la sociedad, se alza la tesis de quienes aun manteniendo el concepto afirman que la justicia debe ser impartida con coste para evitar la multiplicación de los pleitos y que éstos abundan de manera total. Hay

remedios contra esta pretendida proliferación, desde la aplicación de una multa o el pago de los gastos del juicio por los litigantes temerarios hasta los poderes del juez para desestimar aquellas demandas sin base ni fundamento.

El mantenimiento del coste de la justicia es mantener una discriminación frente al que carece de recursos.

En nuestro Derecho se ha tratado de salvar esta dificultad mediante la denominada "defensa por pobre", que por sí misma nos parece desafortunada y que da una idea de justicia de tiempos pretéritos. Si la justicia, para que lo sea, se tiene que mover dentro de la comunidad como el pez en el agua, siendo una emanación de ella, no es posible que se disocie en relación con una determinada clase de ciudadanos.

¿Cómo salvar esta dificultad? Podemos dividir la cuestión en dos puntos:

1. El coste de la justicia en sí.—2. El coste de la defensa de los intereses de los particulares ante los tribunales.

Respecto a la primera cuestión, tenemos que afirmar la gratuidad absoluta de las actuaciones judiciales. Los funcionarios que intervienen no cobran, ni deben cobrar, de los particulares que litigan; deben ser pagados por el Estado, representante de la comunidad.

Respecto de la segunda cuestión, se pueden dar varias soluciones, pero vamos a sintetizarlas en dos: A) Creación de un Cuerpo de letrados defensores de los intereses de los particulares por cuenta y cargo del Estado, en la misma forma en que se ha resuelto la cuestión respecto de la jurisdicción laboral, mediante los letrados sindicales.

B) Mediante la creación de una Comisión de asistencia jurídica, integrada por un representante del Colegio de Abogados, un representante del Colegio de Procurados y presidida por un miembro de la carrera judicial, los cuales estudiarían los casos y examinarían los motivos justificados para entablar una acción o para responder a una demanda. Si la solicitud se resuelve satisfactoriamente, el interesado tendrá derecho a nombrar a un letrado y a un procurador, quienes actuarán sabiendo que sus honorarios, marcados por el Colegio de Abogados, no serán abonados por el cliente, sino por esta Junta de asistencia, con fondos provenientes de las condenas en costas o multas impuestas a los litigantes temerarios y una subvención del Estado. El letrado trabaja sabiendo que va a cobrar y el cliente desenvuelve sus relaciones con el letrado sabiendo que a éste le van a pagar. Para acudir a esta Junta de asistencia jurídica se necesitaría una justificación de determinados ingresos máximos.

Con cualquiera de los dos sistemas acabaríamos con las denominadas defensas de oficio, que tanto trastorno causan tanto en el cliente como en el letrado y que numerosas veces son verdaderos formulismos, de tal manera que el económicamente débil sólo tiene un letrado de los que comienzan o un letrado de los que nunca terminan. El cliente podría elegir letrado y éste, con el sentido de responsabilidad que le caracteriza, sabría que está dispensando y colaborando a la justicia y que su esfuerzo será debidamente remunerado.

En algunos Colegios de Abogados nos encontramos con letrados asignados a estas defensas que cobran por cuenta del Colegio.

El gasto ocasionado por la administración de justicia no es improductivo, sino quizá el que produzca mayores beneficios a la comunidad, que sabe que nadie con una pretensión justa queda desasistido por carecer de medios económicos, y entonces, y éste es el mayor beneficio, la

comunidad creará en la justicia como elemento ordenador de los litigios surgidos entre los particulares y se hará inefectiva la maldición de la gitana de que "tengas pleitos... y los ganes".

En cuanto a la socialización de los servicios jurídicos, no creemos que sea lo más apropiado para una profesión liberal, por el peligro de la falta de incentivos y de acicate que toda socialización trae consigo.

#### LA SELECCION DE LA CARRERA JUDICIAL DE ACUERDO CON CRITERIOS PROFESIONALES

La reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial necesita tener en cuenta el elemento base de la justicia y, si me apuran mucho, de la sociedad: *el juez*. La sociedad será como sean sus jueces; la civilización de un pueblo se mira a través de su justicia. Con esto no digo nada nuevo, pero quizás sea necesario destacarlo para que no se vea ensombrecido por el espíritu que domina nuestra época, que olvida que la base de la sociedad es la justicia. Y la justicia la aplican los jueces. Estos actúan no sólo a través de la aplicación de la norma, sino a través de la laguna del Derecho y de la labor ardua de dar contenido a la letra de la ley conforme al momento histórico en que se aplica. Este es uno de los problemas fundamentales con que se encuentra el ordenamiento jurídico español, que nuestras leyes van en diligencia y la sociedad en avión. El desfase entre ambas es enorme. El juez lucha con normas de hace ochenta años, que le vinculan y que es imposible adaptarlas al momento histórico en que se aplican, por lo que no se hace justicia o, si se hace, es a pesar de la ley: "Dios, qué buen juez si oviese buenas leyes". Estamos en un momento de abundancia de leyes, pero ¿son buenas? Este problema lo trataremos en el punto cuarto. Contra esta rémora sólo podemos luchar tratando de lograr no sólo una Ley de reforma de la justicia, sino unas leyes procesales adaptadas al tiempo que vivimos.

Si la justicia descansa en el juez, podemos preguntarnos cómo se forman los jueces y cuáles son las cualidades de estos hombres que constituyen el piloto de la comunidad.

Las Partidas resumen en una sola frase todas las opiniones que posteriormente se han desarrollado por los autores. Las Partidas nos dicen que el juez tiene que ser *hombre bueno*. Nada más y nada menos que esto: sentido de la responsabilidad, plena dedicación y humanidad, es decir, las dos cualidades que el doctor Marañón exige de cualquier vocación: instrucción y vocación. Conocimiento de la ley natural, lo que quiere decir conocimiento del hombre y de la humanidad, *ultima ratio* en la aplicación de las leyes.

Pero al juez, la sociedad le tiene que rodear de todas las garantías que el desempeño de la función lleva consigo: plena autoridad, independencia absoluta no sólo en cuanto a su función, sino también respecto de su situación dentro de los cuadros del Estado, y, por último, la garantía económica que permita esa total dedicación. Como contrapartida de estas garantías, la responsabilidad del juez delante de la sociedad por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones. Por todo ello se tiende al autogobierno de la carrera judicial, como expresamente apuntó el Presidente del Tribunal Supremo en su discurso de apertura de los Tribunales del año 1969.

Hemos señalado cuáles han de ser las virtudes de los jueces, pero hay que formarlos para que estas virtudes se adquieran al máximo y

haya una garantía de que se tienen para que esta sublime función ordenadora sea realizada de la forma precisa.

El sistema español actual quizá sea el menos malo: la oposición de la garantía técnica del aspirante con la formación humana posterior en las escuelas judiciales. Y, sin embargo, no ha llegado a cristalizar en un verdadero sistema aceptable desde el punto de vista de la formación del juez.

El contraste técnico del aspirante es necesario, dado el grado de conocimiento que la Universidad proporciona, pero este contraste técnico debería ser despojado del matiz memorístico que le caracteriza, y acentuada la demostración de la capacidad intelectual del que aspira a la carrera judicial. Un sistema parecido al sistema inglés de selección del Servicio Civil podría dar un resultado más tranquilizador.

Pasado este contraste técnico y abiertas las puertas de la Escuela Judicial, ésta debería atender de manera primordial a la formación humana del individuo, no sólo en relación al Derecho, sino también en relación a la vida de la comunidad: la Sociología, Psicología, el humanismo, el conocimiento del hombre y sus problemas actuales, son materias que lograrían dar como resultado un juez capacitado para entender al hombre y a la comunidad y que contemplara el ordenamiento jurídico en función de la sociedad y no a la sociedad en función de la ley que se le va aplicar.

Tenemos que emplear todos los medios al alcance de la sociedad para que el juez sea y emerja de la comunidad como una emanación de esta comunidad, del sentido de justicia de la misma y así, de este modo, la justicia será acatada por todos, porque representa un anhelo de quienes la componen. El juez estará en medio de la comunidad, sin que aparezca distanciado de la misma, y al estar dentro de ella sentirá sus problemas porque él es comunidad.

El juez debe desligarse de la profesionalidad, porque el ejercicio de las leyes no es una profesión, sino una dedicación, y porque la profesionalidad convierte los problemas en expedientes, hace distante al juez y le aparta del cuerpo social. El juez tiene que estar lleno de humildad, que consiste en la verdad de su condición, ya que él es miembro de la comunidad a la que juzga. Su responsabilidad descansa en que, siendo hombre como todos los justiciables, ejerce unos poderes que sólo se derivan de la comunidad y en nombre incluso de quien está juzgando.

La justicia será lo que sean los jueces; la reforma debe comenzar, pues, por la formación de los hombres que la van a aplicar

#### LA LEGALIDAD DE UN ORDEN ESTABLECIDO Y EL DERECHO NATURAL

En este punto partimos de una premisa que fundamenta la legalidad y justicia del orden establecido, su adecuación a un orden superior que nosotros denominamos orden natural. El reconocimiento del valor del hombre.

Es posible que haya legalidad, es decir, sometimiento a leyes, pero que esta legalidad no sea justa, es decir, adecuada al orden natural; estamos entonces en presencia de un "desorden establecido", que se mantiene por el valor totémico que la ley tiene en la vida del ciudadano, pero no es legítimo, ya que la legitimidad de la ley tiene que provenir de su conexión con el Derecho Natural. Cuanto más se aproxime a éste, más justo será el orden.

Toda comunidad se rige por una ley fundamental, que constituye,

con término consagrado por el Derecho Político, la Constitución; esta norma fundamental contiene el reconocimiento de los valores del hombre por su propia naturaleza humana, es decir, de acuerdo con el Derecho Natural.

Esta ley fundamental tiene que ser desarrollada por normas de un valor inferior que la complementan y la adaptan a las necesidades de la vida de la comunidad. Tanta importancia tienen estas normas, que es célebre la frase de un político español, que decía: "Hacer las leyes y dejarme hacer a mí los reglamentos". La legitimidad de estas normas complementarias ser tanto mayor cuanto más se identifiquen con la ley fundamental y sus valores y no la desvirtúen o desvien, cualquiera que sea la manera. Si esta desviación se realiza, se legaliza el desorden, porque normalmente los grupos de presión e intereses predominantes desnaturalizarán estos principios para acomodarlos a su conveniencia.

Evitar esta desviación es una función que en una reforma de la justicia deberá ser atribuida a los órganos jurisdiccionales. Revisión de las normas que no se acomoden a la ley fundamental aceptada como básica por la comunidad. La declaración de no acomodación debe ser atribuida a los tribunales, ya que éstos son los únicos que por propia definición se encuentran desligados de todo interés y se mantienen independientes en su función con respecto a los demás poderes del Estado. Los tribunales deben juzgar todo el ordenamiento jurídico, en su conjunto, que no se adapte a la ley fundamental base de la sociedad.

La justicia será, pues, el instrumento para el mantenimiento del *justo orden establecido* por la ley fundamental.

Para terminar, sólo dos palabras sobre la responsabilidad de la sociedad en la delincuencia. Siempre hemos oído hablar de la inadaptación del individuo a la sociedad; nosotros creemos que es la sociedad la que está inadaptada al hombre. Los valores que constituyen la esencia del hombre no son valorados ni primados por la sociedad; ésta prima otros valores que son ajenos al hombre, y como la sociedad es la que crea el Derecho, surgirá un delincuente legal, pero no un delincuente vulnerador del orden natural.

La justicia tiene como misión descubrir quién es el verdadero delincuente, es decir, el que ataca los valores del hombre, y no sólo los que la sociedad considera como valores y sólo son defensa de privilegios de origen poco claro.

Cambiar el desorden establecido por un orden natural es función de la justicia a través de su órganos, y en una reforma auténticamente avanzada este papel no sólo tiene que ser tenido en cuenta, sino también destacado como preponderante.