CONCLUSIONES DE LA XXIV REUNIÓN NACIONAL DE JUECES DECANOS DE ESPAÑA

Valencia, 1 al 3 de diciembre de 2014.

1.- HACIA UNA LEY DE SEGUNDA OPORTUNIDAD. Los Jueces Decanos conocemos de primera mano las consecuencias del sobreendeudamiento masivo y creemos que el debate que hoy existe sobre la necesidad de introducir un adecuado tratamiento de la insolvencia de las personas físicas -estrictamente jurídico pero con evidentes implicaciones económicas y sociales- es sano y necesario y debería llevarnos a reflexionar sobre las consecuencias de una crisis económica que ha pasado sin piedad por encima de todos y que se ha cebado con saña con el eslabón más débil de la cadena. Proponemos en consecuencia afrontar en nuestro país, como sucede en otros países de nuestro entorno, una regulación en materia de segunda oportunidad que permita modular el principio de responsabilidad patrimonial universal del artículo 1911 del Código Civil en relación con la insolvencia de las personas físicas. Nos remitimos en este punto al texto que adjuntamos.

2.- 57 MEDIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN.-

Hemos elaborado un informe donde se analiza la situación actual de la Justicia en España y en particular del proceso penal y hemos consensuado 57 reflexiones, propuestas y sugerencias, para dotar de mayor eficacia al trabajo judicial en especial en la lucha contra la corrupción. Creemos que no se puede desdeñar, por quien corresponda, la opinión de 2000 jueces destinados en los juzgados españoles que conocen perfectamente el proceso penal y sus deficiencias, que son muchas. Buena parte de las medidas no precisan desembolso económico, sólo precisan voluntad. Nosotros estamos aquí, a disposición del CGPJ y del Ministerio de Justicia dispuestos a colaborar, a aportar ideas, a trabajar.

Creemos que son propuestas realizadas desde la experiencia y desde el sentido común. Las hemos ordenado en 10 grupos: 1) Medidas estructurales, organizativas y de gestión; 2) Medidas de refuerzo y apoyo; 3) Medidas de reforma del proceso penal; 4) Medidas relativas al Tribunal Jurado; 5) Reforma en materia de aforamientos; 6) Reforma en materia de indultos; 7) Relativas al Ministerio Fiscal y policía judicial; 8) Medidas relativas a los bienes intervenidos y a las responsabilidades civiles y pecuniarias; 9) Medidas relativas a testigos y peritos; 10) Reforma del código penal en materia de corrupción; 11) Medidas en otros ámbitos.

3.- CAPACIDAD DE ANTICIPACIÓN PARA REFORZAR JUZGADOS.-

Las experiencias de Santander, Vigo y A Coruña en la tramitación y resolución de peticiones de nulidad de la adquisición de participaciones preferentes y otros productos financieros complejos, a través de medidas excepcionales de refuerzo de orden personal y material, de rápida ejecución, demuestra que cuando existe planificación y voluntad política, el Poder Judicial puede anticiparse con posibilidades de éxito a través de una respuesta temprana para atender a las peticiones de tutela judicial que los ciudadanos

demandan. Las experiencias citadas pueden servir para reforzar de forma rápida y eficaz a los órganos que sufran la entrada masiva de demandas de la misma naturaleza, como ocurre en la actualidad en los Juzgados de lo Mercantil (cláusulas suelo) y en los Juzgados de lo Social.

No obstante los refuerzos deben tener una previsión de estabilidad y continuidad temporal fijando un plazo de duración de la medida razonable y suficiente, cosa que no sucede hoy en muchos casos lo que provoca una cierta precariedad del refuerzo que no permite una planificación de los señalamientos.

4.- HACIA EL EXPEDIENTE JUDICIAL DIGITAL: LEXNET DOBLE VÍA.-

Los avances tecnológicos hacia la implantación del expediente judicial digital, para la que es un paso esencial la generalización del sistema Lexnet de doble vía, deben venir precedidas de una serie de medidas de acompañamiento que juzgamos imprescindibles:

1.- Homogeneización en toda España de la presentación telemática de demandas y escritos, y compatibilidad entre los sistemas informáticos de las distintas Comunidades Autónomas.

2.- Doble pantalla en todos los despachos de Jueces, Secretarios y funcionarios.

3.- Pantalla con visor en todas las salas de vistas.

4.- El CGPJ tiene que valorar que es imprescindible para un trabajo adecuado que los Jueces cuenten con doble pantalla en sus domicilios, pantalla y asesoramiento técnico adecuado para su instalación que debe ser provisto por el propio Consejo. Igualmente, tiene que valorar el impacto sobre el trabajo de los Jueces y se realicen las correspondientes actividades formativas.

5.- Se debe establecer normativamente cual es el expediente de referencia (virtual o físico) y las reglas para que todas las resoluciones y

documentos se incorporen al expediente de referencia que de optarse por la situación prevista por la Administración, sería el electrónico.

5.- LA PREOCUPANTE SITUACIÓN DE LAS PROMOCIONES 63, 64 Y 65 DE LA CARRERA JUDICIAL.-

1.- Es necesario que se creen plazas judiciales que permitan asumir el colapso producido en la provisión de destinos de los integrantes de las promociones 63, 64 y previsiblemente la 65 de la carrera judicial.

2.- Deben determinarse de forma precisa y clara el orden u órdenes jurisdiccionales especializados a los que los jueces en expectativa de destino pueden ser adscritos.

3.- Se debe proporcionar, con carácter previo al inicio de la función en un orden jurisdiccional especializado, la formación precisa para el desarrollo de su función.

4.- Las administraciones competentes tienen que dotar a los jueces en expectativa de destino de los medios materiales y personales para el desarrollo de su función.

5.- Una vez adscritos a un orden y órgano jurisdiccional no podrán ser trasladados a otro orden jurisdiccional especializado.

6.- Se deben establecer criterios precisos y claros en orden a la adscripción de los jueces en expectativa de destino a un orden jurisdiccional especializado, en donde los afectados puedan ser oídos.

6.- EXPERIENCIAS DE ÉXITO EN DECANATOS.-

Con el fin de compartir y en su caso replicar buenas prácticas y experiencias exitosas emprendidas por algunos decanatos, hemos puesto en común los siguientes proyectos y actuaciones:

- 1.- El Tribunal de Instancia de los Juzgados de lo Mercantil de Barcelona.
- 2.- Las oficinas de presentaciones de imputados.
- 3.- El servicio de ruedas de reconocimiento.
- 4.- Servicios de mediación intrajudicial.
- 5.- El servicio de exploración de menores por videoconferencia asistidos de técnico (psicólogo) y la obtención de prueba anticipada en evitación de su victimización secundaria.
- 6.- Proyecto de identificación y atención preferente a grupos vulnerables o en riesgo de exclusión social.
- 7.- Intervención de servicios sociales de entidades públicas en lanzamientos.
- 8.- Audiencia previa a juicio oral y de inicio de la ejecución en materia penal.
- 9.- Nombramiento de administradores concursales con intervención de los Colegios Profesionales.
- 10.- Servicio de intervención postrutura en los juzgados de familia.
- 11.- Especialización del reparto por materias entre órganos de un mismo orden jurisdiccional.

7.- NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN JUDICIAL: JUECES DE ADSCRIPCIÓN TERRITORIAL.-

La paralización de la implantación de los Tribunales de Instancia, la supresión de los jueces sustitutos y la falta de creación de nuevos juzgados que en la práctica han sido sustituidos por los Jueces de Adscripción Territorial, nueva figura prevista con otra finalidad, supone que la situación en la que se

encuentran los juzgados españoles es de absoluta precariedad respecto del modelo que se pretende seguir. Si durante un periodo se estimó que resultaba antieconómico la creación de juzgado con un juez, un secretario y 8 funcionarios como media es lo cierto que se ha pasado al otro extremo pues solo se envía a un juez sin un solo funcionario para colaborar y no sobrecargar al órgano que se refuerza por lo que la administración prestacional ha pasado simplemente a no crear plazas de funcionarios.

En la actualidad nos encontramos:

- a) Juzgados en los que actúan jueces sin plaza como en un pseudo Tribunal de Instancia sin una normativa que regule su actividad.
- b) Los Órganos de Gobierno en cada territorio deciden de forma diferente las funciones concretas de cada JAT, improvisando en muchos casos dicha normativa.
- c) Los planes de actuación son interrumpidos ante la existencia de vacantes, bajas u otras circunstancias causando un enorme perjuicio cuando existen juicios señalados o cualquier otra planificación de refuerzo.
- d) No es posible reforzar un juzgado sin un mínimo refuerzo de funcionarios para aumentar el número de señalamientos y dar cumplimiento a la ejecución.
- e) El sistema de sustituciones implantado puede haber supuesto un importante ahorro económico pero lo ha sido a costa del retraso de los procedimientos.

Los Jueces Decanos proponemos:

1.- La definición inmediata del modelo a seguir con vocación de permanencia al margen del debate político sin el cual es imposible hacer una planificación.

2.- Mejora del modelo del Tribunal de Instancia sin el cual no puede hablarse de oficina judicial.

3.- Nueva regulación de los Jueces de Adscripción Territorial de acuerdo con sus nuevas funciones.

4.- Integración en las juntas de jueces como cualquier otro titular, sin limitación alguna.

5.- Destino limitado a uno o varios partidos judiciales determinados.

6.- En los partidos en los que la jurisdicción está especializada el destino como JAT titular será por jurisdicción.

7.- Los planes de actuación serán aprobados por la junta de jueces de forma anual.

8.- La dependencia directa del Presidente del TSJ sólo se producirá si se crean plazas de JAT con este especial destino.

9.- Revisión del sistema de sustituciones a la vista de la experiencia desde su entrada en vigor.

10.- Modificación de su denominación acorde con sus nuevos destinos.

8.- EL NUEVO PANORAMA JUDICIAL EN MATERIA DE CONSUMIDORES.-

Es necesario destacar el fenómeno que en los últimos años se ha producido en el mundo judicial como consecuencia de la irrupción de la nueva jurisprudencia del TJUE sobre protección del ciudadano consumidor en aplicación de la Directiva 93/13/CEE, que ha determinado un auténtico giro en el control judicial de las cláusulas abusivas con la consiguiente revisión de decenas de miles de procedimientos, especialmente los hipotecarios, monitorios, o de ejecución ordinaria. La nueva doctrina del TJUE ha introducido

un nuevo modelo de juez “proactivo y beligerante” en el control de las cláusulas abusivas desconocido hasta ahora en nuestro derecho procesal, ya que incluso debe constatar “de oficio” (por tanto al margen de la expresa petición de parte) la existencia de abusividad, lo que constituye una auténtica revolución de nuestro sistema procesal pues esta estrecha vigilancia del juez supone una importantísima excepción a los principios dispositivo y de aportación de parte que desde siempre han orientado nuestro proceso civil y le atribuye unos poderes desconocidos hasta la fecha en este tipo de procesos. Los avances en materia de protección de los consumidores en los últimos años son evidentes, tanto a nivel legal (ya que tras la STJUE 14 de marzo de 2013 se han modificado entre otras normas, la LEC –en dos ocasiones- y la LH) como judicial, como lo acreditan los miles de procedimientos iniciados sobre anulación de contratos relativos a productos financieros complejos, o las recientes sentencias del Tribunal Supremo sobre control de transparencia de las cláusulas insertas en contratos celebrados con consumidores (cláusulas suelo). En suma, en estas materias es patente la influencia transformadora de la jurisprudencia del TJUE sobre los hábitos judiciales de los jueces españoles y la auténtica revolución que ha supuesto la protección a ultranza de los consumidores mediante el control judicial de oficio que está transformando sustancialmente la práctica judicial diaria, de lo cual debemos congratularnos.

9.- LA INSOSTENIBLE SITUACIÓN DE LOS JUZGADOS DE LO SOCIAL EN ESPAÑA.-

Del informe del Servicio de Inspección del CGPJ hecho público recientemente, se desprende que los Juzgados de lo Social son los que presentan una mayor deficiencia de plazas judiciales en España, estando en la cabeza de asuntos por juzgados y a la cola en número de jueces, hasta el punto que prácticamente el 100% están por encima del 150% de los módulos o indicador del CGPJ. Dicha noticia ratifica lo que desde hace años viene

advirtiéndose por los magistrados de los Juzgados de lo Social, que es la inaceptable situación en que se encuentra esta jurisdicción, agravada con la crisis económica y el incremento de asuntos. No obstante, a pesar de la grave situación descrita, pasan los años y no se hace nada al respecto; así ha sido durante los ya 7 años de crisis económica e incesante incremento de asuntos. El CGPJ ya en mayo de 2010 emitió un informe sobre las necesidades de los órganos judiciales en España indicando la grave situación en que se encontraban los juzgados de lo social y la necesidad de incrementar su número; pero la plantilla sigue siendo la misma en perjuicio de la calidad de las resoluciones judiciales, y lo que es peor, se demoran los señalamientos con retrasos en absoluto razonables que a veces llegan a superar los dos años en asuntos tan delicados como lo son , por ejemplo, los despidos y se incrementan las posibilidades de error. Además la situación de sobrecarga afecta a la salud de los propios jueces, absolutamente superados por la situación, de la que en definitiva el último y principal perjudicado es el ciudadano, ya que los asuntos no pueden ser examinados con la necesaria tranquilidad, todo ello ante la inactividad del Poder Ejecutivo, que no aporta, como es su obligación, los medios personales necesarios; al contrario, se han congelado prácticamente las oposiciones de acceso a la carrera judicial y suprimido la posibilidad de llamar a más de 1000 jueces sustitutos. Los Jueces Decanos quieren trasladar al CGPJ la preocupación de los magistrados destinados en los Juzgados de lo Social de toda España a fin de que lleven a cabo todas las gestiones necesarias ante quien corresponda para que se ponga solución a este gravísimo problema social que afecta de lleno al ciudadano en asuntos vitales que inciden a su propio sustento y necesidades básicas en situaciones de crisis, y con el fin de que se creen las plazas judiciales necesarias según resulta de los propios datos que maneja el CGPJ ante la insostenible situación de los Juzgados de lo Social.

10.- PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.-

Se muestra el apoyo a la labor realizada por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud de la Carrera Judicial, poniendo de relieve la necesidad

urgente de elaborar un Plan de Prevención de Riesgos Laborales que tenga en cuenta una adecuada medición de las cargas de trabajo, con especial hincapié en los riesgos para la salud, definiéndose un catálogo de enfermedades profesionales y atendiendo también al riesgo de contagio de enfermedades. Igualmente deberá dotarse de medios necesarios para solventar la situación de precariedad, hacinamiento y falta de conservación y mantenimiento de los edificios judiciales. Todo ello a fin de garantizar el desempeño de la función judicial en condiciones de salubridad y seguridad, adhiriéndonos al escrito adjunto elaborado en estas Jornadas.

11.- SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL.-

Ante el anuncio del Ministro de Justicia de incluir en la reforma de la LOPJ la supresión de la acción directa de responsabilidad civil de Jueces, solicitamos que el CGPJ renueve la póliza colectiva durante el período de tiempo que va desde el 1-1-2015 hasta la entrada en vigor de dicha reforma.

12.- TRANSFORMACIÓN DE JUZGADOS.-

El procedimiento consistente en la transformación de Juzgados de una clase en Juzgados de clase distinta, sobre todo cuando implica el cambio de orden jurisdiccional, ha de ser excepcional y limitarse a los supuestos de vacante o voluntariedad del titular del órgano.

13.- REALIZACIÓN PREVIA DE BIENES MUEBLES INTERVENIDOS POR LOS JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN.-

Los Juzgados de Instrucción intervienen multitud de bienes. En la práctica, se acude a la denominada realización previa en los casos en que los bienes pueden sufrir un grave deterioro con el transcurso del tiempo y en los casos en que la intervención de los bienes suponga excesivos gastos.

Para garantizar esta venta anticipada existen muchos preceptos que avalan la realización de los bienes, antes de que se llegue a sentencia. Sin embargo, se constata, por la articulación legislativa, que resulta imposible en la mayor parte de los casos llevar a efecto una efectiva realización previa de los muebles intervenidos. Y a ello se une que comporta un excesivo plus de trabajo para la oficina judicial; pues no debe olvidarse que para la realización debe acudir a las normas que regulan la ejecución civil, lo que supone la tramitación de auténticos procedimientos civiles con sus diversas fases y no una tramitación coincidente o pieza en la causa penal.

Hay, además, múltiples situaciones que impiden esa efectiva realización o que generan graves dificultades de tal forma que el tiempo hasta que pueda materializarse la realización anticipada de los bienes es tal que los gastos generados en su custodia y mantenimiento supera en mucho lo que se obtiene con su enajenación, con lo cual en la mayoría de los casos no se consigue el fin que persigue la ley, pues no se obtiene ningún tipo de ingreso, al contrario, se originan gastos que deben ser sufragados a terceros en ejecución de sentencia

Es obvio, por tanto, que se requiere una modificación legislativa que permita la rápida realización, como también, por la carga de trabajo que supone a los juzgados, la creación de la denominada Oficina de Recuperación de Activos, prevista en el artículo 367 septies de la LECrim

14.- UNIFICACIÓN DE CLASES DE REPARTO.-

Los Jueces Decanos comparten la finalidad perseguida con la homogeneización de las clases de reparto. No obstante, reclamamos un mayor período de tiempo para su correcta implantación dada la complejidad del sistema.

ANEXOS

XXIV JORNADAS DE JUECES DECANOS DE ESPAÑA

Valencia, 1 a 3 de diciembre de 2014

LA JUSTICIA FRENTE A LA SOCIEDAD: ¿HACIA UNA LEY DE SEGUNDA OPORTUNIDAD EN ESPAÑA?

Existe hoy un interesante debate entre los profesionales del mundo del Derecho sobre la necesidad de introducir en nuestro país un adecuado tratamiento de la insolvencia y el sobreendeudamiento personal y familiar, ya que el proceso concursal existente en España, largo y costoso, es totalmente inadecuado para el tratamiento de la insolvencia de los consumidores personas físicas: no ofrece soluciones al pequeño deudor insolvente. Por ello apenas es utilizado en España (sólo 900 concursos de personas físicas en 2011) a diferencia de lo que ocurre en otros países como Francia (173.000 en el mismo año), Alemania (105.000) o EEUU (15.000.000 en este caso entre 1997 y 2007).

Pero sobre todo, es necesario introducir una Ley de Segunda Oportunidad que dé un vuelco al tratamiento de la insolvencia en España suavizando las consecuencias de una crisis económica despiadada, evitando con ello situaciones de exclusión social que sólo favorecen a la economía sumergida. Una Ley que permita “recuperar el futuro” a los ciudadanos que lo han perdido todo. Una norma que de hecho ya existe en la mayoría de los países europeos.

En efecto, la crisis económica ha tenido efectos devastadores que han dejado fuera del sistema a centenares de miles de españoles como consecuencia del sobreendeudamiento y de la “muerte civil” a la que les aboca la responsabilidad patrimonial universal que instauró nuestro Código Civil liberal de 1889, que consagra en su art. 1911. Dicho principio implica que el deudor responde de sus deudas con sus bienes presentes y futuros, es decir, durante toda su vida (y tras su muerte, a través de sus herederos), de modo que incluso tras liquidar su patrimonio seguirá arrastrando las deudas insatisfechas de por vida y con ellas el estigma de su condición de deudor. Un deudor que quedará apartado del circuito económico ya que no podrá volver a comenzar y le resultará imposible poner en marcha nuevas iniciativas, ideas y proyectos,

"emprender" en definitiva, porque ha quedado en el lado oscuro de la vida civil, y a veces en la exclusión social.

Como ha señalado el CGPJ en su informe al Anteproyecto de Ley 14/2013 de Emprendedores *“el modelo actual ofrece una protección a ultranza de los derechos de los acreedores, ya que posibilita una ordenada distribución del patrimonio del deudor persona física, pero en nada contribuye a que este último pueda reiniciar la actividad económica, pues sobre él penderá el riesgo de quedar sujeto a eventuales ejecuciones singulares que podrían lastrar cualquier atisbo de recuperación económica. Y añade dicho informe: “Esta situación puede propiciar, tanto para el consumidor deudor como para el empresario individual, una exclusión permanente de la actividad económica o, al menos, de larga duración, sin otras salidas que las que pueda ofrecerle la denominada “economía sumergida” o la intervención de testaferros, con las consiguientes disfunciones que ello acarrea”.*

Es necesario, pues, reflexionar sobre el concepto del “deudor de buena fe” incurso en una situación de endeudamiento por causas que no le son imputables (fallecimiento o enfermedad de familiar, desempleo, divorcio, cargas familiares, incluso la insolvencia de los clientes o el brusco descenso de las ventas), como consecuencia de una crisis pavorosa, y de qué forma se puede ayudar desde las leyes concursales a millones de ciudadanos honestos que se han visto abocados a esta situación, no por negligencia, sino por causas ajenas a su voluntad tras una crisis implacable.

La mayoría de los Estados desarrollados cuentan con Leyes de Segunda Oportunidad que siguen dos sistemas, el anglosajón del “fresh start” y el continental de “rehabilitación”. Dichas normas permiten al deudor en determinadas condiciones, una vez liquidado su patrimonio y satisfechas las deudas hasta donde haya sido posible, la remisión o extinción de las que queden pendientes, eso sí, siempre que se trate de deudores honestos, que actúen de buena fe, que cumplan determinadas condiciones y por supuesto bajo control judicial. Ello permitiría al deudor rehacer su vida profesional y comercial, facilitándole un punto y aparte para empezar desde cero, rescatándole para el mercado. En suma, se trata de recuperar para el circuito económico al deudor honesto y emprendedor, que a pesar de haber tenido dificultades desea volver a empezar, y sobre todo, evitar la exclusión social de centenares de miles de personas.

En España incluso recientemente se aprobó por el Parlament de Cataluña, una Proposición de Ley de medidas contra el sobreendeudamiento personal y familiar que fue respaldada por todos los grupos políticos en septiembre de 2013, pero finalmente fue rechazada por el Congreso de los Diputados en febrero de 2014. Concretamente este tipo de leyes de segunda oportunidad existen en países de nuestro entorno como Francia, Gran Bretaña, Italia, EEUU, Finlandia, Bélgica, Alemania, Portugal, Dinamarca, Austria, etc... En realidad sólo hay tres Estados que no disponen de este tipo de normativa, nos referimos a Bulgaria, Grecia y España.

En nuestro país la Ley 14/2013 de 27 de septiembre conocida como “Ley de Emprendedores” abrió una puerta a la remisión de las deudas sin precedentes en España, y por ello hay que reconocer que ha supuesto un avance, aunque el paso es todavía muy tímido, como veremos.

En primer término, la Ley de Emprendedores permite “a priori” excluir de la responsabilidad patrimonial la vivienda por deudas empresariales, y en caso de posterior insolvencia extinguir las deudas tras la liquidación del patrimonio. Pero para ello el deudor debe acudir a un procedimiento concursal complejo y caro (al que de hecho acuden en España muy pocos deudores personas físicas), que va a empobrecerle aún más, y que no soluciona el problema porque no afecta a los créditos hipotecarios, que quedan al margen, a pesar de que normalmente son la deuda de mayor cuantía de las familias.

Pero si aun así el deudor decide acudir al proceso concursal, las condiciones que se le imponen para extinguir las deudas pendientes tras liquidar su patrimonio son tan restrictivas que el fin resulta inalcanzable, pues la Ley exige el abono de todos los créditos privilegiados –hipotecarios y públicos-, así como del 25% de los ordinarios y todos los créditos de la masa -gastos del concurso- (art. 178.2 Ley Concursal) lo que determina que en la práctica las medidas introducidas no tengan eficacia práctica ninguna. Muy pocas personas en situación de insolvencia pueden satisfacer dichos créditos, por lo que será muy excepcional que algún deudor pueda beneficiarse de la exención. El propio CGPJ en su informe al Anteproyecto señala a modo de crítica que la remisión de deudas queda sujeta a “demasiados condicionantes”.

Por otro lado no hay que olvidar que existe un agravio comparativo entre el tratamiento que la Ley depara a la insolvencia de las personas jurídicas, por un lado, y a

la de las personas físicas, por otro, ya que mientras aquéllas se disuelven y se liquidan en el proceso concursal dejando deudas insatisfechas, ello no impide que después los socios puedan constituir otra que puede comenzar de nuevo, mientras que la persona física queda siempre condenada al ostracismo civil y mercantil para toda su vida pues las deudas le perseguirán incluso tras ser liquidado su patrimonio.

Finalmente la Ley 14/2013 introduce el acuerdo extrajudicial de pagos, una vía que permite llegar a un acuerdo con los acreedores a través de un mediador concursal, pero con condiciones también muy estrictas pues es necesario haber satisfecho todos los créditos hipotecarios, las quitas no pueden superar el 25% y las esperas los 3 años y además sólo es aplicable a las empresas, no a los consumidores, algo que fue objeto de crítica por el CGPJ en su informe al Anteproyecto.

Tan interesante cuestión no es nueva. En los últimos años ha sido objeto de numerosos artículos doctrinales, seminarios, conferencias y ponencias de ilustres juristas. Han incidido en ella el Informe de la Defensora del Pueblo de octubre de 2013 denominado “Crisis económica e insolvencia personal”, la Memoria del Centro Económico y Social de 2011 y su reciente dictamen relativo a la protección del consumidor y el adecuado tratamiento del sobreendeudamiento para evitar la exclusión social de 29 de abril de 2014, el propio Banco de España en su informe de 2012, el Banco Central Europeo en 2013, el Banco Mundial en 2014, el Fondo Monetario Internacional, así como la reciente Recomendación UE de 12 marzo 2014.

Los Jueces Decanos conocemos de primera mano las consecuencias del sobreendeudamiento masivo y los tremendos efectos de la crisis que antes o después llegan a los Juzgados -lo constatamos todos los días- y creemos que el debate que hoy existe sobre la necesidad de introducir un adecuado tratamiento de la insolvencia de las personas físicas -estrictamente jurídico pero con evidentes implicaciones económicas y sociales- es sano, oportuno y necesario y debería llevarnos a reflexionar sobre las consecuencias de una crisis económica que ha pasado sin piedad por encima de todos y que se ha cebado con saña con el eslabón más débil de la cadena. Es preciso debatir sobre cómo salir de tales situaciones, y es preciso hacerlo cuanto antes, pues nos hemos quedado muy por detrás del resto de los países europeos.

Tenemos ante nosotros un problema, una normativa concursal inadecuada para los pequeños deudores, que es necesario mejorar. Ahora que al parecer salimos de la

crisis quizás sea el mejor momento, y aunque es cierto que es competencia del Poder Legislativo acometer las reformas necesarias y que el Poder Judicial debe limitarse a aplicar las leyes, también lo es que los jueces somos espectadores privilegiados de los más graves problemas de los ciudadanos derivados de la crisis: éste es uno de ellos. El debate existe hace ya algunos años y son muy positivas las reflexiones sustentadas en voces autorizadas sobre las cuestiones expuestas. Nos sumamos a tan oportuno e interesante debate lleno de futuro y de esperanza. Ahora es el momento.

XXIV JORNADAS DE JUECES DECANOS DE ESPAÑA

Valencia, 1 a 3 de diciembre de 2014

LA JUSTICIA FRENTE A LA SOCIEDAD: EL TRABAJO JUDICIAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

Introducción.- La democracia española se encuentra hoy en una situación muy delicada a pesar de que el sistema democrático es, no obstante sus imperfecciones, el mejor que hemos sido capaces de desarrollar en favor de la justicia, de la igualdad, de la libertad y de la convivencia. Nuestro sistema democrático está definido y protegido por la Constitución. Y descansa en el Poder Judicial la responsabilidad de la protección de esos preciados intereses colectivos. En este indiscutible contexto de desconfianza, de alarma sobre el funcionamiento de las instituciones, de sospecha generalizada sobre la gestión de lo público, la Justicia debe reivindicar el extraordinario valor de la independencia que preserva y ejerce. Los casos de corrupción se han multiplicado y el desaliento y la lógica indignación de los ciudadanos crece en un contexto de desprestigio de lo público. Hoy la corrupción ocupa el segundo lugar entre los asuntos que más preocupan a los ciudadanos. Y en esta situación, la Justicia se encuentra hoy en un momento clave en España, ante una enorme responsabilidad en orden a la persecución y castigo de delitos de corrupción. Es más, en cierto modo podría decirse que está en juego su prestigio como máximo exponente del Estado de Derecho, de los valores de la Ley, de la imparcialidad y de la independencia. Estamos preparados para afrontar este reto. Pero necesitamos la colaboración de los restantes Poderes del Estado para que nos proporcionen los medios que necesitamos, porque tristemente disponemos de un sistema judicial dependiente en lo económico de dichos Poderes, deficiente en cuanto a medios personales y materiales y obsoleto en cuanto a sus leyes, lo que determina una desesperante lentitud de las causas. Sin embargo, es llamativo que no se cite a la Justicia en los grandes discursos y que no se le haya situado nunca en el lugar que le corresponde. Los jueces somos conscientes de ello, y espetaremos encantados de

contribuir en todo aquello que sea necesario para mejorar la eficacia y agilidad del sistema judicial, de participar en el debate, porque creemos que hay muchas cosas que se podrían hacer para una Justicia más eficiente sin grandes costes económicos.

“Regeneración democrática”.- En relación con los delitos relativos a la corrupción, las últimas semanas se viene haciendo referencia constantemente a la necesidad de adoptar medidas de "regeneración democrática". Lamentablemente se olvida que hay que partir en este punto de una premisa ineludible: sin Juzgados eficientes dicha regeneración es imposible. Así lo señalaron acertadamente los Presidentes de los TSJ en sus conclusiones del pasado mes de octubre. El propio Presidente del CGPJ hace apenas unas semanas señalaba que nuestras normas procesales son caducas al tiempo que el FGE dudaba de la existencia de auténtica voluntad política para la modernización de la Justicia. Los Jueces Decanos compartimos estas afirmaciones. La sociedad, con razón, demanda celeridad en la tramitación de las causas en las que se investigan delitos relacionados con la corrupción, pero si realmente se pretende luchar contra esta lacra, el primer paso, la primera medida, es hacer todo lo posible para que los juzgados dispongan de medios suficientes: personales, materiales, procesales, organizativos, informáticos. Y a menudo se olvida que los tribunales por sí solos poco pueden hacer precisamente porque dependen de los medios que les proporciona el Poder Ejecutivo. Es más, da la impresión de que la Justicia no existe en el ámbito político salvo cuando se trata de elegir a sus órganos de gobierno o para exigirle celeridad cuando la imputación se dirige contra un cargo relevante. Es una auténtica lástima, porque el sistema judicial español es bueno en su esencia. Garantista y preocupado por la tutela de los derechos. Tenemos magníficos profesionales, jueces, fiscales, secretarios judiciales, abogados, médicos forenses, etc... pero también un grave problema: los procesos adolecen de una inadmisibile lentitud. Sin embargo, esta situación tiene solución porque responde a unas causas muy concretas; tres fundamentalmente: la primera, la insuficiencia de jueces frente a Europa; la segunda, la insuficiencia presupuestaria; la tercera, unas leyes procesales obsoletas.

Insuficiencia de jueces: España tiene hoy un número de jueces muy inferior al de los países de nuestro entorno, en concreto 11 jueces por cada 100.000 habitantes frente a la media europea de 21 jueces por cada 100.000 habitantes, en total 5300 jueces en

activo cuando para alcanzara la media europea deberían ser 9600. Este déficit nos lo vienen recordando desde distintas instancias europeas? Cabe citar el informe GRECO del Consejo Consultivo de Jueces Europeos de febrero de 2014 y un reciente informe de la OCDE, que por cierto revela que la respuesta judicial en España es, a pesar de todo, bastante razonable para una litigiosidad muy alta (12 veces la de Finlandia, por poner un ejemplo) y un número de jueces escaso. De hecho tenemos 9 millones de asuntos con 46.000.000 de habitantes frente a los 6 millones de asuntos de Francia con 66.000.000 de habitantes, un 50% más de asuntos para una población inferior en un 30%. Aun así, según dicho informe, estamos, en tiempo de respuesta judicial, por delante de Francia, Gran Bretaña, Portugal o Italia. Y no precisamente por el apoyo del Estado, que poco o nada ha hecho por modernizar el sistema judicial. Al contrario, lejos de poner solución a esta situación (que en absoluto requiere un gran desembolso económico), se limitado el acceso de nuevos jueces precisamente ahora, cuando los ciudadanos más lo demandan, no sólo debido a los casos de corrupción sino a los efectos de la crisis (multiplicación de pleitos laborales, civiles y mercantiles, sobre todo). En los últimos años ingresa en la carrera un número tan reducido de jueces que no permite siquiera cubrir las jubilaciones. En concreto el año pasado se convocaron oposiciones para el acceso de 50 jueces y fiscales (35 jueces en toda España), una cifra realmente escasa; desde el año 2000 los asuntos civiles, mercantiles y sociales se han incrementado en un 130 % mientras que el número de jueces tan sólo en un 40%. Además se ha prohibido el llamamiento de 1200 sustitutos para realizar refuerzos, cubrir bajas por enfermedades de larga duración y otras contingencias, lo que ha demorado en el tiempo los señalamientos de los juicios y vistas aproximadamente en una tercera parte más del tiempo habitual pues los jueces deben estar disponibles para sustituciones determinados días o semanas. Según un reciente informe del CGPJ más de la mitad de los jueces de este país superan en un 150% su carga de trabajo. Incluso el Gobierno reconoce esta falta de jueces, como se desprende del preámbulo del reciente RD 918/2014 de 31 de octubre, por el que se crearon 282 plazas judiciales en el que se revelaba que la finalidad última de la medida *"igualar el promedio de número de jueces por número de habitantes con otros países de nuestro entorno"*. Sin embargo, con esta medida simplemente se pretende regularizar la situación de los jueces de la 63ª y 64ª promoción, que carecen de destino, por lo que no supone en absoluto incremento del número de jueces. Para ello sería necesario convocar sostenidamente oposiciones y crear plazas durante varios años hasta acercarnos a la

media europea. Con esta medida la respuesta judicial, los procesos, sin duda ganarían en rapidez.

Insuficiencia de recursos: Aparte de la insuficiencia de jueces en España y de un sistema procesal penal decimonónico, hay otro problema fundamental que es la escasa inversión en Justicia. Los presupuestos destinados a la Administración de Justicia representan tan sólo el 1% de los Presupuestos Generales del Estado (unos 3700 millones € entre Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas), de los cuales el 80% lo consumen los gastos de personal, por lo que la modernización e informatización judicial es sencillamente imposible. Es una cantidad realmente reducida dentro de los Presupuestos Generales del Estado, y además ha venido disminuyendo los últimos años. El agravio comparativo con otros sectores públicos es patente y así, por ejemplo la Agencia Estatal Tributaria incrementó su presupuesto para 2014 en un 75% mientras que el de Justicia disminuyó en un -2,7%. En España el gasto en Justicia por habitante es del 5.2 € frente a la media europea del 6.4 €. Los presupuestos de Justicia de 2014 (3700 millones €) son 12 veces inferiores a las ayudas públicas al sector financiero (41.000 millones €), por poner un ejemplo. A pesar de que el principal papel en la lucha contra la corrupción corresponde a la Justicia, a pesar de que los intereses económicos en juego en el sistema judicial ascienden a unos 40.000 millones de € según recientes cálculos, a pesar de que los jueces conocen, por ejemplo, de todos los procesos civiles en los que se reclaman los daños causados como consecuencia de productos financieros tóxicos, o los despidos, o los concursos de acreedores, o la violencia de género, y aunque el 100% de los ciudadanos apostarían sin dudarlo por incrementar el número de jueces en España y dotar a la Justicia de los medios necesarios, lo cierto es que nunca se ha hecho, y no parece que a corto plazo vaya a hacerse dado que la mayor parte de los proyectos del Ministerio de Justicia han quedado en vía muerta, con lo que el contador vuelve a estar a cero. Debe aclararse que esta situación no es competencia del Poder Judicial sino una responsabilidad de los sucesivos Gobiernos, tanto del Poder Ejecutivo central y como de los gobiernos autonómicos. La Justicia sigue siendo la gran olvidada en el ámbito político, que es el que además debe dotarle de los medios económicos necesarios en un círculo vicioso muy peligroso motivado por una dependencia económica del Poder Ejecutivo incompatible con la división de poderes. Se olvida frecuentemente que es la Justicia la que conoce y resuelve los más graves conflictos

que se dan en la sociedad; toda vulneración de derechos acaba en los juzgados y los jueces son sus últimos garantes, pero los magistrados siguen trabajando en un sistema organizativo y procesal anticuado con un número inasumible de asuntos que no permiten un estudio sosegado y sin ayuda económica suficiente por parte del Estado, que no prioriza la inversión en Justicia, lo que es particularmente grave en momentos como los actuales, aunque lo venimos denunciando desde hace muchos años.

Un obsoleto sistema procesal penal: A nivel procesal también hay mucho por hacer y podrían conseguirse enormes avances incluso con escasa inversión económica. Se trata simplemente de cambiar la ley. De hecho el diagnóstico lo venimos reiterando los Jueces Decanos desde 2009 (ese año se elaboró un documento con 70 propuestas de agilización procesal). Lo primero, es saber hacia dónde vamos y cuál es el modelo que queremos, lo que implica determinar si la instrucción va o no a atribuirse la Ministerio Fiscal ya que ello comportaría un absoluto cambio de concepto del proceso penal y desde luego una transformación en lo organizativo que requeriría voluntad y generosidad de medios. Aparte de ello, urge especialmente implantar procesos penales ágiles y modernos y sobre todo reducir los tiempos de la instrucción. Por tanto es tiempo ya, tras 140 años, de reformar la LECrim de 1882, que fue concebida para un tipo de delincuencia propia de una sociedad del S. XIX que nada tiene que ver con la actual. Como señaló hace unos días el Presidente del CGPJ en el Congreso de los Diputados *“un texto complejo, desarticulado e irreconocible tras 70 reformas en tres siglos”*. Una ley que, por citar un ejemplo, dedica apenas 10 líneas a una medida de investigación fundamental en la investigación de la corrupción como lo son las intervenciones telefónicas (ni siquiera concreta los delitos respecto a los que pueden acordarse), y ello provoca mucha inseguridad; algo similar sucedió con la falta de regulación de las diligencias de obtención y contraste de muestras de ADN, que aun hoy suscitan muchas dudas que han generado durante años confusión a los jueces, dudas que al final tienen que solventar el TS, el TC o hasta el TEDH; lo mismo sucedió con las “entregas vigiladas” o con el régimen de los “agentes encubiertos” hasta que dichas diligencias fueron reguladas expresamente en la LECrim. Es más, a día de hoy incluso hay diligencias esenciales en la investigación de los delitos que no están reguladas, es el caso de las denominadas “escuchas ambientales” (escucha y/o grabación de conversaciones a través de artificios de escucha ocultos en reuniones, calabozos, restaurantes, etc...), que por tanto carecen de habilitación legal, y ello ha

dado lugar a que recientemente el TC haya declarado nulas tales pruebas, lo que habría sido perfectamente evitable con una mínima diligencia y previsión por parte del legislador (vid. STC 145/2014 de 22 de septiembre). Por otro lado el proceso penal español es lento, farragoso, formalista, poco ágil y permite que se recurra hasta la más intrascendente resolución de mero trámite. Es justo lo contrario a lo que necesitamos. Lo cierto es que tenemos una norma procesal penal -fundamental en un Estado de Derecho- anticuada y deficiente. Ya es hora de que se reacciones ante esta indeseable situación.

Propuestas de agilización del proceso penal y contra la corrupción.- En este contexto ¿qué podemos hacer los jueces frente a la lucha contra la corrupción? Obviamente cumplir nuestro deber, con los medios que nos proporcionan. Pero también es nuestra responsabilidad señalar las deficiencias, aquello que puede mejorarse en la Administración de Justicia. El pasado año en las Jornadas de Jueces Decanos de Sevilla celebradas en diciembre de 2013, efectuamos una serie de propuestas a nivel organizativo y procesal para facilitar el trabajo judicial frente a la corrupción. Son reflexiones realizadas por quienes mejor conocen las deficiencias evidenciadas en el trabajo cotidiano en la Administración de Justicia. A pesar de que lo único que buscan es la eficacia, ninguna de ellas ha tenido eco. Reiteramos cuanto allí señalamos y hemos insistido en otras ocasiones, y añadimos ahora nuevas propuestas. En fin, trabajamos en un sistema procesal anticuado en el que a pesar de la situación de la Justicia (a la que desde el ámbito político se le reclama siempre celeridad en los casos más mediáticos) nada se ha hecho por su modernización durante décadas de tiempo perdido. Lo cierto es que hay mucho por hacer, pero a pesar de que hoy es un clamor ciudadano, la necesidad de reformar y modernizar la Justicia, estamos casi en el mismo lugar que hace 100 años. De hecho, tras una detenida lectura de la Exposición de Motivos de la LECrim da la impresión que nada ha cambiado desde 1882. Es preciso que sean escuchados quienes mejor conocen la situación de la Justicia en España en el primer peldaño judicial. Por ello ofrecemos nuestra colaboración para trabajar en esta línea de modernización del sistema judicial, nuestra experiencia desde los juzgados y salas de vistas. De todos modos, y en particular cuando de asuntos de corrupción se trata, hay que partir de la base de que la Justicia actúa cuando el daño ya está hecho y que lo realmente necesario es establecer mecanismos preventivos o de control interno potenciando la labor de control del

funcionario público (por definición imparcial e independiente), garantizando su protección en caso de denuncia, cuestión ésta que, no obstante su importancia, exceden de nuestro ámbito de actuación y reflexión.

En fin, en aras a una eficaz la lucha judicial contra la corrupción, queremos ofrecer nuestro punto de vista, porque conocemos las deficiencias del sistema procesal penal. Lo constatamos todos los días. Pero para modernizar el sistema judicial hace falta voluntad política, altura de miras y recursos humanos y materiales, elementos de los que hasta hoy no hemos dispuesto.

Queremos intentarlo una vez más, queremos colaborar. Se trata simplemente de señalar dónde se encuentran los problemas en el ámbito judicial y en particular en el proceso penal. Al Poder Legislativo le corresponde dar forma a las concretas reformas.

Estamos convencidos que apostar por la Justicia es invertir en democracia y en ciudadanía. En el futuro de nuestro gran país.

*****

ANEXO: 58 REFLEXIONES PARA LA REFORMA DEL PROCESO PENAL Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

A) MEDIDAS ESTRUCTURALES, ORGANIZATIVAS Y DE GESTIÓN

Incremento del número de jueces hasta alcanzar la media europea de 21 jueces por 100.000 habitantes. En España hoy tenemos una ratio de 11 jueces por cada 100.000 habitantes con 5.300 jueces en activo. Según la ratio media europea señalada deberíamos tener 9.660 jueces exactamente. Convocatoria sostenida de oposiciones para el acceso a la carrera judicial durante años hasta alcanzar dicha media.

Incremento de los presupuestos para Justicia hasta al menos el 3% de los Presupuestos Generales del Estado (presupuesto conjunto del Ministerio de Justicia y de las Comunidades Autónomas).

Autonomía presupuestaria del Poder Judicial o al menos establecimiento de un porcentaje mínimo y garantizado para Justicia. Subsidiariamente, debería declararse el carácter vinculante de los acuerdos de los órganos de gobierno judicial respecto a los órganos del Poder Ejecutivo, reforzando su posición, especialmente en materia de refuerzos.

Ordenación del reparto de competencias en materia de Justicia. Es preciso aclarar quién toma las decisiones en nuestro ineficaz sistema de gestión de la Justicia, en el que intervienen el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas. Hay una falta absoluta de coordinación y frecuentemente las omisiones de unos dejan vacías de contenido las decisiones de otros. Pero la capacidad de maniobra del CGPJ es muy limitada.

Modernización informática, compatibilización de los sistemas informáticos de las Comunidades Autónomas, actualmente incompatibles entre sí, y con la Fiscalía. El fluido intercambio de información es fundamental, en especial en el ámbito penal.

Organización judicial más flexible. Agrupación de partidos judiciales y concentración en grandes sedes. Creación de los Tribunales de Instancia. Instauración de la nueva oficina judicial regulada desde 2003. Comarcalización de los juzgados de violencia sobre la mujer para dotarles de competencias adecuadas. Potenciación de los jueces de adscripción territorial dada su flexibilidad para efectuar refuerzos en determinados juzgados.

B) MEDIDAS DE REFUERZO Y APOYO

Establecimiento de mecanismos de refuerzo inmediato en causas especialmente complejas (en particular en casos de corrupción). Estas medidas de apoyo deben adoptarse con rapidez, en cuestión de días (y no de meses), para facilitar al juez su trabajo desde el principio en causas complejas y procurar que cada magistrado que conoce de este tipo de asuntos pueda dedicarse al mismo en exclusiva. Es necesario potenciar la capacidad de decisión y reacción del CGPJ por ejemplo

dotando a sus resoluciones sobre los refuerzos o apoyos judiciales de carácter vinculante frente al MJ y las CCAA. Algo que parece más que lógico, pero que no se da en la práctica.

Introducción de la posibilidad de que en causas complejas los jueces puedan trabajar en equipo, coordinadamente y bajo una misma dirección en la fase sumarial, con reparto de tareas, lo que nada tiene que ver con la instrucción colegiada del proyecto de reforma de la LOPJ. Posibilidad de cooperación de magistrados de distintos órdenes jurisdiccionales, especialmente del contencioso-administrativo, en las causas por corrupción. Apuntamos la idea de creación por vía reglamentaria de la figura del Juez asesor o colaborador, a quien la Sala de Gobierno respectiva designaría ad hoc para formar parte de un gabinete técnico o para apoyar sin función jurisdiccional a un juez de instrucción del mismo TSJ que lo requiera, en relación con la instrucción de casos complejos o que precisen de conocimientos jurídicos especializados. Dicha designación podría venir en su caso acompañada de una reducción temporal y proporcionada de reparto para el juez así designado.

Aunque la tendencia debe ser a la profesionalización de la carrera, ante la insuficiencia de jueces y con carácter transitorio, debe admitirse la posibilidad de llamamiento de jueces sustitutos para realizar funciones de refuerzo, en caso necesario, y para cubrir bajas superiores a 15 días, dada la insuficiencia endémica de jueces. Su llamamiento permitiría agilizar el trabajo de los jueces de carrera y paliar la deficiencia de jueces en España.

Reconocimiento al CGPJ de la facultad de control sobre el cumplimiento por las CCAA de sus obligaciones de dotar de medios a los Juzgados, en especial cuando se trata de refuerzos ya acordados por el propio CGPJ, y singularmente en lo relativo a funcionarios.

C. MEDIDAS DE REFORMA DEL PROCESO PENAL EN GENERAL

11) Reforma de la LECrim, apostando por procedimiento penales ágiles, potenciando la oralidad, reduciendo la instrucción -que debe dejar de ser un fin en sí misma, ubicando el peso del proceso penal en el juicio oral y poniendo fin a

sumarios interminables. Debe acabarse con la reiteración del binomio diligencia sumarial-práctica de prueba en el juicio oral.

12) Regulación clara, actualizada, exhaustiva y ordenada de todas y cada una de las diligencias de investigación y sus requisitos con las aportaciones de la jurisprudencia. Su regulación es hoy anticuada, deficiente o confusa, a veces incluso inexistente. Ello proporcionaría seguridad jurídica a los jueces de instrucción y evitaría dudas, recursos y nulidades. En especial es necesario regular adecuadamente las intervenciones telefónicas, la diligencia de entrada y registro y, con urgencia, las escuchas de conversaciones orales. En el primer caso la regulación es muy deficiente y no ha variado prácticamente desde 1988; en el segundo, confusa, prolija y poco práctica; en el tercero es inexistente, y ello a pesar de que se trata de diligencias fundamentales para la investigación de los delitos. Son sólo algunos ejemplos.

13) Agilización de los trámites externos que demoran las causas. Debe tenerse presente que una buena parte del tiempo de duración de las causas se produce por causas exógenas, ya que se consume en la espera de la recepción de informes periciales, de documentación remitida por otras entidades y de contestación a oficios solicitados por el juzgado, y en la preparación, traducción y remisión de comisiones rogatorias.

14) Reforma del sistema de recursos contra resoluciones de mero trámite, que dilatan enormemente los sumarios impidiendo su avance. Prohibición de recursos ante órganos superiores durante la fase de instrucción salvo que se refieran a medidas cautelares. Establecimiento de un único recurso devolutivo al final de la instrucción y particularmente contra el auto de procedimiento abreviado. No es de recibo que las partes puedan retrasar el proceso recurriendo hasta la última providencia irrelevante o que un auto rechazando una diligencia intrascendente o innecesaria pueda ser recurrido en apelación. Con ello se confieren armas para la dilación procesal absolutamente injustificada y se provoca un laborioso trámite con centenares de traslados y copias, lo que es particularmente grave si se tiene en cuenta que los procesos no están digitalizados y que los medios informáticos de la Justicia son los más atrasados de la Administración Pública. Deben reservarse los medios de impugnación en la medida de lo posible para cuando la investigación haya finalizado con el fin de revisar la misma.

15) Instauración de un sistema de costas procesales y sanciones, en su caso, que disuadan de pretensiones acusatorias temerarias.

16) Supresión del privilegio que se reconoce en la LECrim a ciertas autoridades de efectuar declaraciones por escrito sin comparecer ante el juez, lo que hace perder toda espontaneidad a tales declaraciones.

17) Introducción del principio de oportunidad que permita al Fiscal valorar si es conveniente o no iniciar el procesos penal en caso de pequeñas infracciones para descargar a los juzgados de asuntos de escasa entidad y con carácter reglado.

18) Especialización de juzgados y tribunales a nivel provincial o autonómico para la instrucción y enjuiciamiento de infracciones penales relacionadas con la delincuencia económica.

19) Agilización de las traducciones de conversaciones telefónicas (en ocasiones miles de horas de grabaciones) y comisiones rogatorias ya que este trámite retrasa las causas durante meses.

D. MEDIDAS RELATIVAS AL TRIBUNAL DEL JURADO

20) Supresión del listado de delitos competencia del Tribunal del Jurado de los cometidos por aforados, y en general, los delitos relativos a la corrupción.

E. MEDIDAS RELATIVAS A LOS AFORAMIENTOS

21) Revisión de los aforamientos, que generan importantes dilaciones procesales, y cuya única justificación es dar un tratamiento procesal especial a quienes ostentan un determinado cargo.

22) Debe evitarse que los aforamientos entorpezcan las diligencias de instrucción facilitando la ocultación o destrucción de pruebas, máxime cuando el instituto no es ninguna garantía sino un mero privilegio procesal hoy carente de justificación. Los aforamientos obligan al juez de instrucción a circunvalar a la persona aforada y le impiden adoptar medidas limitativas de derechos

respecto al mismo (entradas y registros, intervenciones telefónicas, etc...), lo que dificulta notablemente las investigaciones.

23) Como consecuencia de lo anterior sería oportuno atribuir la instrucción de todas las causas, incluidas las que afecten a aforados, por el juez instructor ordinario sin perjuicio del enjuiciamiento por el tribunal al que el acusado esté aforado y de las competencias de la AN, en su caso.

24) El aforamiento, de mantenerse en algunos casos, debe limitarse siempre a los delitos cometidos en el ejercicio del cargo por la persona aforada, no a cualquier otro.

25) Supresión del requisito del suplicatorio a las Cámaras parlamentarias, o privilegios procesales similares para parlamentarios autonómicos, que dificultan la instrucción de las causas contra aforados especialmente en el inicio de la fase de investigación y en caso de secreto sumarial.

26) Clarificación de la competencia en caso de causas que afecten a múltiples imputados, aforados y no aforados, en diversos tribunales (TSJ, AN o TS).

27) Imposibilidad de cambio de juez instructor o tribunal en caso de que la persona imputada o acusada deje de estar aforada y viceversa. Perpetuación de la jurisdicción o medida de efectos equivalentes.

F. MEDIDAS RELATIVAS A LOS INDULTOS

28) Reforma del sistema de indultos, posibilitando su concesión exclusivamente cuando exista informe favorable del tribunal.

29) Especialmente debe modificarse la regulación de la suspensión provisional de la ejecución pena en caso de solicitud de indulto (art. 4.4º CP), de la que se hace un uso excesivo y a veces abusivo.

G. MINISTERIO FISCAL Y POLICÍA JUDICIAL

30) En el caso de que se atribuya la instrucción al Fiscal, será necesario adoptar medidas que refuercen su independencia del Poder Ejecutivo y la inamovilidad de los Fiscales, en especial en asuntos de corrupción o que afecten a autoridades políticas.

31) Incremento de los medios personales y materiales de la Fiscalía Anticorrupción. Nuevo marco orgánico y procesal que refuerce su independencia y su papel en la investigación de los delitos.

32) Mantenimiento de la acusación popular como contrapeso del Ministerio Fiscal, en especial si se pretende que en un futuro asuma la investigación, pero estableciendo ciertos límites para evitar abusos. Regulación urgente de un estatuto procesal claro del acusador popular.

33) Creación de equipos de auténtica policía judicial con agentes a las órdenes directas de jueces y/o fiscales dando pleno cumplimiento al art. 126 CE y en los términos previstos en el Anteproyecto de Reforma de la LECrim de 2012, con un estatuto que impida que puedan ser removidos de su cargo hasta que finalice la instrucción, salvo autorización del juez instructor (o fiscal), y siempre con los medios adecuados y más avanzados

34) Incremento de la plantilla de los equipos de policía judicial, y en general de todos los grupos especiales de probada eficacia dedicados a la investigación de la delincuencia económica y financiera. Es indispensable la formación intensiva y el incremento y modernización de los medios de que disponen si se pretende una lucha eficaz contra quienes tienen todos los recursos a su alcance.

H. MEDIDAS RELATIVAS A LOS BIENES INTERVENIDOS Y A LAS RESPONSABILIDADES CIVILES Y PECUNIARIAS

35) Reforma procesal para agilizar el aseguramiento cautelar de las responsabilidades pecuniarias desde el inicio de la investigación para garantizar la restitución de las sumas apropiadas o desviadas. Se debe permitir con las debidas garantías el embargo de bienes de testafierros o colaboradores y la aplicación de la doctrina de levantamiento del velo y declaración de nulidad de negocios jurídicos por los que se hubieren transmitido los bienes procedentes del delito.

36) Sería conveniente estudiar la posibilidad de reservar la responsabilidad civil para otro procedimiento distinto y paralelo al penal en determinados casos, ya que frecuentemente retrasa en exceso la finalización de la instrucción, sin

perjuicio de mantener como regla general el tratamiento conjunto de las responsabilidades penales y civiles en el mismo proceso.

37) Fomentar la adecuada investigación patrimonial en los Juzgados y las gherramientas que ofrece el punto neutro judicial. Cursos de formación de funcionarios encargados de dichas tareas. Es necesario facilitar y promocionar el trabajo de investigación patrimonial y el ágil cruzado de datos de todas las entidades, autoridades u organismos que puedan proporcionarla (AET, índices notariales, de los registros, del Banco de España, Seguridad Social, etc...).

38) Creación en los edificios judiciales de servicios comunes de averiguación de bienes con funcionarios especializados dedicados en exclusiva a estas funciones.

39) Creación de la oficina de recuperación de activos del art. 367 septies CP.

I. MEDIDAS RELATIVAS A TESTIGOS Y PERITOS

40) Creación de un cuerpo de peritos contables exclusivamente al servicio de los juzgados y tribunales cuyos informes puedan solicitarse ordinariamente por los jueces con la rapidez que supone su cercanía y trabajo conjunto, y no sólo en las causas complejas. Se trata de una medida fundamental de asesoramiento a los jueces, expertos en Derecho, no en contabilidad o economía.

41) Subsidiariamente debe fomentarse la colaboración con Justicia de los Inspectores de Hacienda, del Banco de España y de Patrimonio y de los funcionarios de la Intervención General del Estado. Creación de grupos especialmente cualificados destinados a apoyar a los Juzgados con un número suficiente de funcionarios.

42) Mejora de la Ley de Protección de Testigos y Peritos de 1994, hoy bastante ineficaz.

43) Expertos en informática a disposición de los jueces.

J. MEDIDAS RELATIVAS A LA CORRUPCIÓN EN EL CÓDIGO PENAL

44) Ampliación del plazo de prescripción de los delitos de corrupción

- 45) Introducción del delito de enriquecimiento ilícito o injustificado de cargos públicos durante su mandato.
- 46) Introducción del delito de financiación ilegal de partidos políticos.
- 47) Agravación de las penas de ciertos delitos relacionados con la corrupción, en particular del tráfico de influencias, la prevaricación y las negociaciones prohibidas a funcionarios públicos, entre otros.
- 48) Reducción de la cuota defraudada en los delitos contra la Hacienda Pública, hoy excesivamente elevada (120.000 €). Agravación de pena e incremento del plazo de prescripción.
- 49) Agravación de las penas por conductas que indirectamente amparen, oculten o faciliten la corrupción: omisión del deber de denunciar y/ o perseguir determinados delitos.
- 50) Introducción de una modalidad de delito de obstrucción a la Justicia para el caso de falta de colaboración con la Justicia y en especial cuando en el curso de una investigación no se remita al juez la documentación requerida o se remita incompleta.
- 51) Agravación del delito de desobediencia a la autoridad judicial cometido por funcionario público, hoy castigado con pena de multa en el Código Penal.
- 52) Limitación o prohibición legal de la suspensión o sustitución de la pena en caso de delitos de corrupción, salvo casos muy excepcionales y siempre condicionada a la devolución de las sumas malversadas o apropiadas.
- 53) Despenalización de las pequeñas infracciones penales (en particular las faltas) que suponen un desproporcionado y a veces innecesario esfuerzo para la Administración de Justicia y que restan atención y esfuerzos en causas de mayor entidad.

K. OTRAS MEDIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN EN DIFERENTES ÁMBITOS

- 54) Promoción de instrumentos eficaces de cooperación judicial internacional. Las comisiones rogatorias retrasan notablemente los procesos especialmente cuando se trata de países que quedan fuera de la UE, por lo que es muy

conveniente promover convenios para el auxilio judicial internacional y el intercambio de información directa entre jueces y fiscales.

55) Promoción de la utilización de los servicios de EUROJUST y REJUE.

56) Potenciación del control en vía contencioso administrativa de la actividad de la Administración, e incluso la imposición costas a los responsables de actos administrativos irregulares que generan recursos y multitud de litigios debido a su negligencia, y no a la propia Administración.

57) Introducción de profundos cambios en el sistema de selección y nombramiento de los miembros del Tribunal de Cuentas, del Consejo General del Poder Judicial e incluso del Tribunal Constitucional, hoy excesivamente dependiente de los partidos políticos. Eliminación de la posibilidad del nombramiento de magistrados a propuesta de los parlamentos autonómicos.

58) Promoción de acciones eficaces para combatir los paraísos fiscales (acción decidida de la OCDE).

PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.-

Es de todos conocida la situación de sobrecarga que venimos sufriendo habitualmente los órganos jurisdiccionales de este país.

Tal situación se ha visto agravada con la crisis económica iniciada en 2008, que ha incrementado la litigiosidad de forma exponencial, sin olvidar los casos de corrupción, por supuesto, que se extienden por toda la geografía española a modo de pandemia.

Evitar el abuso por sobrecarga es posible a través de un plan de prevención de riesgos laborales, que asegure un nivel de trabajo adecuado y humanamente aceptable.

La ausencia de dicho instrumento ha permitido, durante años, una endémica sobrecarga judicial, que ha repercutido en la persona del juez, redundando en su salud y en su vida personal y familiar, pero también en el justiciable, al ver postergado, a veces de forma alarmante, su derecho a una justicia rápida. Una Justicia lenta no es Justicia.

La obligación legal de proteger la "Salud Judicial" recae sobre nuestros garantes de seguridad, nuestro órgano de gobierno (CGPJ), que debe coordinar su actividad con las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Justicia.

Por ello se hace obligado desarrollar una política de protección de nuestra salud, con dotación de medios materiales y humanos adecuados para que nuestra actividad se desarrolle con garantías para la salud y seguridad.

Y es que los Juzgados y la actividad jurisdiccional no reúnen las mínimas garantías de seguridad y salud legalmente exigibles, debiéndose adoptar de forma

urgente las medidas de prevención adecuadas, empezando por la elaboración del reivindicado PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, que deberá valorar necesariamente todos los riesgos judiciales, y especialmente, los psicosociales, siendo las excesivas cargas de trabajo el riesgo de mayor entidad actualmente en la Carrera Judicial. También los riesgos en caso de actuaciones con personas con enfermedades infecto-contagiosas y virus altamente peligrosos, sobre todo en los Juzgados de Instrucción.

De otro lado, no hay cumplimiento efectivo por parte de muchas Administraciones Públicas, de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, lo que afecta a las personas e instalaciones judiciales, pudiendo ello dar lugar a las correspondientes sanciones administrativas, e incluso a la comisión de delito contra los derechos de los trabajadores.