



# CORTES GENERALES

## DIARIO DE SESIONES DEL

# CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

---

## COMISIONES

**Año 2010**

**IX Legislatura**

**Núm. 664**

---

## JUSTICIA

**PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. ÁLVARO CUESTA MARTÍNEZ**

**Sesión núm. 30**

**celebrada el martes 30 de noviembre de 2010**

---

Página

### **ORDEN DEL DÍA:**

**Comparecencia del señor secretario de Estado de Justicia (Campo Moreno), para informar sobre las recomendaciones elaboradas por la Comisión Institucional sobre Demarcación y Planta. A petición del Grupo Parlamentario Socialista. (Número de expediente 212/001110.) ...**

**2**

## Se abre la sesión a las doce y diez minutos del mediodía.

El señor **PRESIDENTE**: Vamos a dar comienzo a la sesión.

En primer lugar, quiero agradecer la presencia del secretario de Estado de Justicia y de su gabinete. Como saben ustedes, el orden del día tiene un único punto. Se trata de una comparecencia para informar sobre las recomendaciones elaboradas por la comisión institucional sobre demarcación y planta, que estudia todo lo que son líneas maestras de futuro del mapa judicial y otras recomendaciones en el ámbito de la organización de la justicia en España de acuerdo con las líneas de reforma de la nueva oficina judicial, adaptando el mapa territorial de la justicia. Es un informe de una comisión técnica, por tanto es un informe abierto, pero tiene suficiente interés, y ello ha hecho que para esta Comisión sea especialmente útil la comparecencia de don Juan Carlos Campo, secretario de Estado del Ministerio de Justicia, que además presidió la comisión de expertos en su condición de secretario de Estado. Para hablar del informe tiene la palabra el señor don Juan Carlos Campo.

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE JUSTICIA** (Campo Moreno): Señor presidente, portavoces, señorías, comparezco ante esta Comisión de Justicia para informarles sobre los principales resultados del trabajo de la comisión institucional sobre demarcación y planta judicial. Aprovecharé esta oportunidad para incardinar las recomendaciones de los informes en los trabajos presentes y futuros que estamos llevando a cabo en áreas tan sensibles como la agilización procesal y toda la reforma organizativa del sector justicia. Como saben, uno de los principales compromisos que adoptamos en lo que constituye —se ha conocido así mediáticamente— la hoja de ruta, es decir el plan de modernización del sistema de justicia, fue la elaboración de un informe por parte de reconocidos expertos sobre el estado actual de nuestra demarcación y planta judicial, pero también sobre las potenciales líneas por las que habría de discurrir su reforma. A tal fin, el Consejo de Ministros constituyó el 24 de abril de 2009 una comisión institucional impulsada por el Ministerio de Justicia y que integró a ocho vocales con una dilatada e incuestionable experiencia (Silvia Barona, José Luis Bueren, Landelino Lavilla, Fernando Ledesma, Augusto Méndez de Lugo, Victoria Ortega, Herminia Palencia y Juan Antonio Xiol Ríos). El trabajo de esta comisión estuvo alentado en todo momento por el trabajo de un grupo técnico dirigido por el secretario general de Relaciones con la Administración de Justicia.

En el acuerdo del Consejo de Ministros se decía que la realidad a la que hacía frente la Ley de Demarcación y Planta Judicial de 1988 dista cada vez más de las necesidades de una organización judicial moderna y del mapa

demográfico actual. A pesar de la envergadura del trabajo, la necesidad y la urgencia de la reforma impulsaron los trabajos de la comisión, que en un breve periodo de seis meses elevó las conclusiones del estudio al Consejo de Ministros. El trabajo elaborado por los ocho vocales constituye sin duda una valiosa aportación para algo que es nuestro afán, la transformación de nuestro sistema. Por ello es justo expresar desde aquí el agradecimiento y el reconocimiento al esfuerzo de esas personas que han participado en su elaboración. El informe —no son palabras grandes— supone un punto de inflexión. En él se refleja cómo el modelo que nos dimos en 1988 se encuentra ampliamente superado. Se nos exige, por tanto, un cambio de paradigma. Respecto a la superación del modelo bastaría señalar cómo la vigente Ley de Demarcación y Planta Judicial de 1988 ha sido modificada en catorce ocasiones y se han aprobado más de sesenta y dos reales decretos de desarrollo. En este tiempo se han creado hasta 2.557 nuevas unidades judiciales y se han implantado órganos de nuevo cuño, pero en ese tiempo nuestra sociedad, su estructura y su composición se han transformado notablemente. En 1988 nuestro país no alcanzaba los 39 millones de habitantes, hoy superamos los 46 millones, algo más de un 15 por ciento; pero el cambio no ha sido solo con relación al número de habitantes, sino esencialmente en la mayor densidad y complejidad de las relaciones sociales y en los múltiples roles que asumen de una manera simultánea los ciudadanos, lo que acelera sin duda el cambio. Somos una sociedad más globalizada, más heterogénea, más compleja, con mayor movilidad y concentrada en torno a grandes núcleos urbanos. La complejidad de los negocios jurídicos y de las operaciones económicas ha evolucionado exponencialmente. También otros fenómenos han evolucionado de esa manera, como la delincuencia o la corrupción, que han mutado sus caminos tradicionales y se han hecho más difíciles y más complejos de aprehender y por tanto también en no pocos casos de combatir. Además, un concepto tan básico como el de la territorialidad ha sido superado, y en muy buena medida gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías y a la creación de espacios integrados como el que nos encontramos como país, es decir Europa. Al mismo tiempo, el desarrollo del Estado de las autonomías ha generado un nuevo espacio al que el sistema de justicia también tiene que adaptarse.

Como resultado de esta transformación la cultura jurídica ha cambiado y la litigiosidad ha aumentado. Los asuntos ingresados se han incrementado por encima del cien por cien en las dos últimas décadas. En 1995 se contaba con 5.500.000 y, según los últimos datos disponibles, hoy superamos los diez millones. Es en este punto en el que creo conveniente subrayar la necesidad de acometer un cambio de paradigma en la política de justicia, y es que hasta ahora las respuestas a estas transformaciones sociales, económicas e institucionales se habían basado en una lógica simple, el incrementalismo. En otras palabras, hasta ahora habíamos dedicado todos

nuestros esfuerzos a incrementar la dimensión del servicio, a incrementar el número de unidades judiciales, a incrementar las plantillas Créame que en nuestro caso sería relativamente fácil caer en ese paradigma del incrementalismo. Durante las dos últimas legislaturas del Gobierno del Partido Popular se destinaron a Justicia 5.740 millones de euros y ahora, cuando todavía no llevamos dos legislaturas del Partido Socialista, más de 13.427 millones de euros han sido destinados a Justicia. También se han incrementado en 984 unidades judiciales frente a las 763 del anterior periodo popular. Con relación a las plantillas de secretarios judiciales y del ministerio fiscal, en la primera legislatura del Gobierno socialista se crearon casi tantas plazas de fiscales —384— como en todo el periodo del Gobierno del Partido Popular —323—, y al final de la presente legislatura el Gobierno socialista habrá duplicado el número de las que se crearon entre 1996 y 2003.

Fruto de este esfuerzo sostenido durante los últimos años, la situación de la justicia en España ha cambiado y hoy podemos decir que el porcentaje del PIB por habitante que se invierte en justicia en España —0,36 por ciento— es el doble del de Francia —0,18— y muy superior al de Italia —0,26—, o que nuestro número de jueces profesionales por habitante —es decir 10,7 por cada 100.000— está muy por encima de países de nuestro entorno: utilizando los mismos ejemplos anteriores, Francia 9,1 o Italia 10,2. El esfuerzo en las políticas de justicia en estos últimos años nos ha permitido mantener el sistema en unos tiempos de respuesta y niveles de carga de trabajo similares a los de hace seis años, a pesar del aumento de la litigiosidad, que podemos calificar de espectacular. Desde 2004 los asuntos que entran en los juzgados han crecido más de un 23 por ciento, hemos pasado de 7,6 millones a los 10 a los que me refería hace un momento; sin embargo la media ponderada de asuntos por órgano judicial apenas ha crecido un 4 por ciento. Por su parte, los datos del Consejo General del Poder Judicial nos indican que los tiempos de respuesta de los cuatro órdenes jurisdiccionales se mantienen en niveles similares a 2004 o en algunos casos, en el contencioso-administrativo, han descendido. Con estos datos es irrefutable la afirmación de que este es el Gobierno que más ha impulsado las políticas de justicia de toda nuestra democracia. Como les decía, se trata de un esfuerzo notable por una obsesión, dar un mejor servicio. Ahora bien, no podemos caer en la autocomplacencia sino que debemos de ser autocríticos. Este enorme esfuerzo resulta aún insuficiente. A pesar de que en 2004 creamos 148 unidades judiciales nuevas de media anual hemos comprobado que no basta; no basta con añadir nuevas unidades judiciales. La constante creación en los últimos años de nuevas unidades judiciales no ha servido para el objetivo, disminuir el volumen de asuntos pendientes ante nuestros tribunales. El incremento de unidades judiciales, aunque superior al de la población, no alcanza sin embargo al incremento de la litigiosidad, que es del 20 al 32 por ciento. El problema no se circuns-

cribe, señorías, a la dotación de medios sino a la inadecuación a los nuevos tiempos y realidades de nuestra vetusta organización judicial. En definitiva, más no es equivalente a mejor, y ello a pesar de que la coyuntura económica nos ha exigido adoptar respuestas rápidas en diferentes áreas, por ejemplo la aprobación de planes de refuerzo en jurisdicciones tan sensibles como la social y mercantil o medidas de actuación implantadas en el Tribunal Supremo para reducir significativamente la pendencia, con el objetivo papel cero, pendencia cero 2012; en definitiva, múltiples refuerzos en cada uno de nuestros órganos judiciales donde ha sido preciso. Son medidas urgentes e inaplazables exigidas por una coyuntura excepcional, sin embargo —vuelvo a la idea matriz, a la idea principal— este esfuerzo no es suficiente. Los cambios socioeconómicos demandan un cambio de paradigma. Debemos pasar el incrementalismo puro a la reorganización eficiente.

Déjenme comenzar con un principio de partida dentro de este nuevo paradigma. Les decía hace un momento que más no equivale a mejor, pero esto no es un planteamiento para legitimar recortes, sino precisamente para aprovechar los elementos disponibles. Supone, por tanto, una apuesta por la calidad del servicio público frente a voces, cada vez más frecuentes, que asocian Administración y Estado a algo que debemos desterrar, ineficiencia, y además haciéndolo de una manera gratuita y sin fundamento empírico alguno. No les estoy hablando solo de planteamientos teóricos. En poco más de un año y medio, desde que se pusiera en marcha el Plan de modernización, ya es posible constatar, palpar, sentir el avance. En el Consejo de Ministros hemos tratado y aprobado más de 21 iniciativas concretas para modernizar la justicia, casi dos al mes de media. Muchas de las iniciativas que han trascendido más a los medios han sido de tipo normativo y han comprendido desde la reforma de la Ley Concursal al Código Penal hasta las nuevas leyes de registro civil, mediación, reforma de la Ley de Arbitraje, o más recientemente la Ley de la Jurisdicción Social. Otros proyectos inciden directamente en la modernización de la planta judicial, por ejemplo la creación de los jueces de adscripción territorial, de los que se han dotado 50 plazas en el curso presente y que suponen sin duda una apuesta en favor de una justicia profesional, además de una herramienta para reducir la interinidad. En la misma línea han ido las reformas normativas necesarias para la introducción del nuevo modelo de oficina judicial, que fue una oportunidad que aprovechamos para superar algunas de las tradicionales disfunciones, como era el traslado forzoso derivado del ascenso en la categoría en la propia carrera judicial. Pero no podemos detenernos ahí. El diagnóstico emitido por los expertos es una llamada a continuar el proceso de reformas. Las principales recomendaciones fueron, en primer lugar, la superación del partido judicial como base exclusiva del modelo. En segundo lugar, la extensión de la organización colegiada, esto es la estructuración de los tradicionales juzgados como un único tri-

bunal, con el número de jueces y magistrados que resultaran precisos. Una tercera recomendación consistía en la creación de los tribunales de base o primer grado como un primer escalón de la organización para aquellos asuntos, sin duda, de menor complejidad. En cuarto lugar, se mencionaba la creación de los tribunales de instancia, organizados con arreglo a criterios de especialización y que responden a una necesidad clara de establecer un sistema moderno de organización judicial, más ajustado a la realidad de los países de nuestro entorno. Por último, se recomienda la atribución de la investigación penal al ministerio fiscal. Todas estas recomendaciones, señorías, encuentran un punto de conexión con los múltiples proyectos dirigidos a la reorganización. Una reorganización que tiene tres vertientes: una procedimental, una funcional y una orgánica.

Permítame que me detenga brevemente en estas tres. Esa reorganización procedimental comprende todo un conjunto de medidas tendentes a hacer más ágiles nuestros procesos y obtener así una respuesta en plazos más reducidos. Este conjunto de medidas que se han agrupado en un anteproyecto de ley cuentan con las aportaciones realizadas por el Consejo General del Poder Judicial y la emitida por los presidentes de tribunales superiores de justicia, quienes nos hicieron llegar la suya. Se trata de un vasto conjunto de medidas que abarcan desde la búsqueda de fórmulas para la simplificación de trámites en el régimen, por ejemplo, de notificaciones, a la extensión del juicio verbal, frente al ordinario o la ampliación del modelo monitorio. Todo ello debe enmarcarse en el desarrollo consensuado de la reforma procesal, iniciada ya en el mes de noviembre del año 2009 y que entró en vigor el pasado 4 de mayo, concretada en dos leyes de reforma procesal, una orgánica y otra ordinaria, con el objetivo claro de implantar y dar cumplimiento a ese desiderátum del año 2003, la nueva oficina judicial y que ha supuesto una modificación de hasta una veintena de leyes. Es una reforma de gran calado; una reforma que introduce una serie de cambios procesales con una obsesión, agilizar la justicia sin merma de garantías. Entre ellos destaca la nueva competencia del secretario judicial para admitir demandas, impulsar ejecución, creación y puesta en marcha de la figura del juez de adscripción territorial o las nuevas competencias dadas a procuradores y graduados sociales. Finalmente, dentro de este primer bloque de medidas de reorganización procedimental se incluye uno de los resultados de los trabajos del grupo de expertos sobre demarcación y planta, y que es el relativo sin duda a nuestro proceso penal, una nueva ley de enjuiciamiento criminal. Es precisamente en el ámbito del proceso penal en el que el ministerio está desarrollando uno de sus proyectos más ambiciosos. Es cometido del anteproyecto de la ley de enjuiciamiento criminal diseñar un modelo de justicia penal acorde a los tiempos que corren, es decir al siglo XXI, y que incorpore de un modo sistemático y global todos los avances jurisprudenciales y doctrinales y, por qué no decirlo, técnicos que hasta ahora venían introdu-

ciéndose en nuestro sistema fundamentalmente a través de la vía jurisprudencial.

El texto de 1882 ya no es susceptible de más reformas parciales. Es necesario acometer una reforma integral que unifique los procedimientos que hoy están dispersos en normas redactadas durante tres siglos difícilmente compatibles y que introduzca en nuestra justicia penal las exigencias derivadas del proceso justo, tal y como vienen siendo interpretadas por los organismos internacionales, singularmente la introducción de la llamada segunda instancia penal. El resultado de este proceso debe ser un sistema sencillo, más eficaz y, por qué no decirlo, si puede ser, más garantista; un sistema que haga del juez penal la figura central con el pleno respeto a los derechos del ciudadano sometido a una investigación o a un proceso. La experiencia acumulada en los más de cien años de vigencia de nuestra Ley de Enjuiciamiento Criminal demuestra que en las actividades de investigación y de garantía se produce un fenómeno análogo al que motivo la división de las tareas de acusación y enjuiciamiento entre dos autoridades diferentes. El principal riesgo que el sistema tradicional de instrucción conlleva es la pérdida de imparcialidad en el ejercicio de la función de garantía. Por eso hoy no basta con que quien juzgue no pueda acusar; quien garantiza los derechos del investigado no puede ser quien esté dirigiendo la investigación. Son evidentemente alternativas que suponen una transformación de calado pero que al mismo tiempo constituyen planteamientos razonados, debatidos y en numerosos casos avalados por el derecho comparado.

Como les decía antes la reorganización tiene tres vertientes, la procedimental, a la que me acabo de referir, la orgánica y la funcional, a las que pasaré ahora. Apuesto a que sus señorías ya se habrán anticipado y habrán pensado en la nueva oficina judicial. No es el momento ahora de extenderme sobre lo que supone el nuevo modelo de la organización de funciones y de flujos de trabajo entre los distintos cuerpos de la Administración de Justicia, pero no quería dejar pasar la oportunidad de recordarles una fecha, 10 de noviembre, día en el que se puso en marcha la nueva oficina judicial en dos partidos judiciales, Murcia y Burgos. Es importante hacerlo en esta Cámara porque gracias al apoyo de todos los grupos parlamentarios se aprobó la Ley 13/2009 que llevó la reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, así como la Ley Orgánica 1/2009 complementaria de esta. La nueva oficina judicial supone una auténtica reconversión del sistema de justicia, una transformación integral en la organización y el funcionamiento de los juzgados, que pasarán de una estructura heredada del siglo XIX a una arquitectura más moderna y eficiente. La nueva oficina judicial refleja también una nueva etapa en la coordinación entre el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas que progresivamente van asumiendo competencias en materia de justicia. Es ahora el momento de asumir el compromiso y también la responsabilidad compartida en el despliegue de la nueva oficina judicial, y ello con

clara vocación nacional. Finalmente les hablaba de un tercer vector de la reorganización eficiente, no puede ser otro que el orgánico, y es en este campo en el que también los trabajos de la comisión sobre demarcación y planta han permitido generar un debate sobre las distintas alternativas posibles, un debate real, un debate como el que tuvo lugar el pasado septiembre en el taller organizado por el Ministerio de Justicia y titulado con algo tan sugerente como: Reorganizar para ser más eficientes. Es un título que ilustra claramente el cambio de paradigma que les estoy intentando exponer y que permitió un fructífero intercambio de ideas entre reconocidos expertos y representantes de las distintas instancias y cuerpos jurídicos; sin duda las recomendaciones recibieron en este taller un nuevo impulso. El presidente del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Supremo, el fiscal general del Estado, el presidente de los tribunales superiores de justicia, los consejeros autonómicos, los representantes de estas Cámaras, todos son importantes para enriquecer ese texto que hoy tengo el honor de presentarles.

Otra de las principales recomendaciones del informe de demarcación es la extensión de la organización colegiada, es decir la integración de los actuales juzgados unipersonales en un órgano colegiado. Su desarrollo, como comprenderán, implica necesariamente evaluar una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial para la creación de los tribunales de instancia. En definitiva, impulsamos una transformación orgánica que se una a las anteriores y que trate de aprovechar las ventajas que ofrece la colegiación, ventajas como la concentración de recursos y un mejor aprovechamiento de las potencialidades del nuevo esquema funcional introducido por la nueva oficina judicial. La colegiación permite aprovechar igualmente una mejor distribución del trabajo, una deliberación más adecuada para los asuntos de especial trascendencia y, por qué no decirlo, una resolución con mayores garantías y dotada de una mayor seguridad jurídica. En este sentido asumimos el análisis y las conclusiones obtenidas por la comisión de expertos. En el actual sistema de planta el modelo de primera instancia descansa en el juzgado, entendido como un órgano jurisdiccional unipersonal con una estructura organizativa completa pero también cerrada en torno a cada juez; en otras palabras, el ejercicio unipersonal de la función jurisdiccional se traduce en la creación de un órgano independiente al servicio de cada titular de la función. Así no es extraño que los distintos juzgados de un mismo partido actúen como compartimentos estancos, con múltiples fricciones y conflictos ante cualquier decisión que exige una mínima coordinación. Como ejemplos cabe destacar la sustitución de las vacantes, cubrir las ausencias, la propia institución del trabajo, así como en particular las reiteradas remisiones de asuntos entre jueces por diferentes interpretaciones sobre las llamadas normas de reparto. Permítanme que descienda al detalle con un ejemplo. Es frecuente en el sistema actual que un accidente de tráfico dé lugar a la apertura de diligencias

previas en diferentes juzgados en lugar de en un solo proceso. El reenvío por el hospital, los distintos perjudicados, los distintos turnos de guardia hacen que un solo hecho pueda determinar la incoación de muy diversos procedimientos. Este modelo ha provocado una proliferación de órganos con idéntica competencia, objetiva y territorial, y por derivación una innecesaria dispersión de medios y también de esfuerzos. En nuestro tiempo, este sistema organizativo presenta unas disfunciones que no se observan en los escalones superiores de la pirámide judicial, caracterizados por la forma colegiada de decisión y de organización. Estas disfunciones organizativas generan constantes perjuicios para el sistema de Administración de Justicia y para sus usuarios, en definitiva por quienes y para quienes trabajamos. Una consecuencia evidente es la dilación indebida en la tramitación de las causas, pero existen otros elementos perturbadores conexos, como puede ser la dificultad de evaluar objetivamente las cargas del trabajo al no existir correspondencia entre el número real de procedimientos y los asuntos tramitados en la práctica.

Finalmente este sistema de organización judicial atomizada no permite aprovechar los avances tecnológicos que estamos desarrollando; piensen por ejemplo en Lexnet, Ejis u otros tantos, que parten de un sistema de trabajo en red. Fíjense, de las algo más de 41.000 notificaciones que se registraron en Lexnet en 2005— 40 millones es el total que se practican anualmente— hemos pasado en este mes a más de 10 millones; digo bien: más de 10 millones este mismo mes. Por ello y asumiendo las recomendaciones del grupo de expertos, una línea esencial de trabajo será la estructuración de los órganos judiciales como tribunales, con el número de jueces que sea preciso para cada demarcación, con un presidente y una oficina que preste servicio a todos ellos. Una ley de planta acorde con el nuevo contexto de Administración de Justicia exige también extender la colegiación a los órganos de instancia. De este modo el conjunto de jueces de instancia de una misma demarcación podrá constituir un único tribunal, compartiendo los medios de una manera más eficiente y, por qué no, coligiendo esfuerzos y unificando doctrina. El nuevo sistema de adscripción de varios jueces a un único tribunal permitirá resolver los problemas de inseguridad jurídica que pueden provocar la multiplicidad de criterios legítimos jurídicos o las incidencias derivadas del reparto de asuntos y de las sustituciones. En suma, se trata de potenciar la seguridad jurídica y la previsibilidad de nuestras resoluciones judiciales. La implantación de la organización colegiada servirá de base para el cumplimiento de todas las recomendaciones de la comisión de expertos. Como resultado, dispondremos de los pilares sobre los que cimentar y culminar la organización judicial del siglo XXI. Es aquí donde reside una de las mayores potencialidades del informe. Las recomendaciones diseñan una nueva estructura a partir de una estrategia dinámica de implantación gradual. El gradualismo permite integrar progresivamente las muy diferentes modificaciones estructu-

rales, creando al final un sistema en el cual el todo es más que la suma de las partes.

Señorías, concluyo. El modelo actual no permite que los nuevos recursos, que, como les decía, son muchos, mejoren el rendimiento del conjunto del sistema. El sistema vigente no está diseñado para la sociedad actual y ese es el mejor argumento para las reformas que estamos llevando a cabo. No podemos mantener un sistema diseñado para una sociedad que ya sencillamente no existe. Por ello la reforma es inaplazable y la envergadura de la misma no debe sino avivar el debate sobre las posibles alternativas y fomentar la colegiación de esfuerzos. Señorías, en el momento actual y pese a la crisis económica la peor respuesta sería quedarnos impasibles; no lo haremos. Disponemos en estos años de los mejores presupuestos que ha tenido nunca Justicia, confiamos en nuestros profesionales y creemos que un servicio público de justicia es instrumental para el desarrollo de nuestra sociedad. En definitiva, el momento actual es un momento de corresponsabilidad y por ello contamos, señorías, con su esfuerzo, su apoyo y sus aportaciones.

El señor **PRESIDENTE**: Pasamos al turno de los grupos parlamentarios, tiene la palabra en nombre del Grupo Parlamentario Popular la señora Montserrat.

La señora **MONTSERRAT MONTSERRAT**: Damos la bienvenida al secretario de Estado de Justicia.

Sin perjuicio de lo que más adelante diré respecto a las medidas en concreto, hago notar que el ministerio, en gran despliegue publicitario, con organización de un taller de expertos de por medio y ahora con la comparecencia del secretario de Estado en el Congreso de los Diputados solicitada por el Grupo Socialista anuncia que por fin ha dado con la solución a los problemas que aquejan a la justicia: una reforma total y completa de la planta y demarcación judicial. El escenario para hacer este anuncio fue preparado minuciosamente, se designó a una comisión de expertos que precisamente usted presidió para que en el plazo de seis meses propusiera los cambios necesarios para trazar el nuevo mapa judicial de España. Ya tenemos las propuestas, algunas de las cuales nos parecen más cuestionables, otras nos resultan sugerentes, pero más allá de la retórica ¿cuál es el resultado práctico de las mismas? ¿Qué es lo que realmente importa? Nosotros creemos que ninguno, porque las propuestas de reforma, por lo menos las más relevantes a juicio de quienes las han elaborado, no se van a plasmar en ley en lo que queda de esta, legislatura y no lo van a hacer porque sencillamente en el año que queda para su terminación el Gobierno ya ha dado a conocer cuáles son sus prioridades en lo que se refiere a justicia. Ellas ya están claramente definidas, no encontrándose dentro de las mismas, como usted bien sabe, la ambiciosa transformación de la demarcación y planta. Pero aún hay más. Usted sabe perfectamente que los presupuestos para Justicia no contemplan ninguna partida que haga posible

que las conclusiones de los expertos puedan convertirse en realidad. Si esto es así, no entendemos para qué hemos sido convocados. ¿Acaso el señor secretario se encuentra en disposición de poder anunciar la pronta redacción de un anteproyecto de ley que permita debatir de forma seria en esta Cámara la bondad de estas estuendas propuestas? ¿Nos va a decir acaso que se va a dotar presupuestariamente la ejecución de estos cambios? Si esto no es así, me pregunto qué es lo que venimos a hacer hoy en la Comisión y para qué estamos aquí.

Ante los continuos errores del Gobierno y el desastre al que tozudamente nos ha conducido el señor Zapatero, tengo la sensación de que lo que usted quiere es un poco de cariño, que le digamos qué estupenda es la política de Justicia del Gobierno y que también le digamos lo ocurrentes y originales que han sido ustedes al proponer estos cambios en la organización judicial (**Rumores.**); pero aplaudir la creatividad no va a solucionar los problemas de la justicia. No satisface a nadie, ni a los operadores jurídicos ni tan siquiera a los ciudadanos que saben perfectamente lo inútil que resulta esta comparecencia si no tenemos dentro de esta legislatura el proyecto de ley, así como los presupuestos que puedan ejecutarlo. Al hilo de todo ello, le pregunto, señor secretario, si en el proceso de elaboración de estas conclusiones se ha tomado contacto con todas las comunidades autónomas que tienen transferidas las competencias de Justicia. Dicho esto como antecedente, quiero comenzar nuestro análisis destacando una verdad de Perogrullo, la demarcación y planta judicial debe ser revisada y reformada. Así lo vemos en el Partido Popular y en más de una oportunidad lo hemos puesto de manifiesto. Para nuestro partido elaborar un nuevo mapa judicial con una racionalización de la planta para todo el territorio nacional que atienda a la población real y a las cargas de trabajo e incluya medidas para recuperar una primera instancia, especializada en litigios de menor cuantía y faltas servida por jueces profesionales, constituye una prioridad ineludible.

Vayamos ahora a las propuestas de mayor relevancia que hay en el informe. En la presentación del informe se invoca como motivos para la reforma el crecimiento la redistribución y la modificación de la población, el incremento en forma exponencial de la litigiosidad y el agotamiento de todas las virtualidades del sistema vigente. En cuanto a la población, el propio informe señala que el aumento de población ha sido del 15 por ciento, porcentaje que a nuestro entender no parece suficiente para una alteración radical del modelo, como tampoco los efectos de los flujos migratorios que se mencionan. Los datos que se aportan son poco significativos para la transformación del modelo que se propone. El incremento de la litigiosidad de forma exponencial se atribuye en el informe al cambio de cultura jurídica de nuestra sociedad, si bien el significativo aumento de la litigiosidad producido no es igual en todo el territorio, sino que se adapta a los cambios socioeconómicos y demográficos experimentados por nuestro

país. Sin embargo, el informe nada dice sobre la necesidad de corregir o encauzar tal cambio de cultura jurídica, de manera que el acceso a los tribunales fuera menos necesario por un cumplimiento espontáneo y normal de las obligaciones, la disminución de la delincuencia, el funcionamiento más correcto de las administraciones, el fomento de medios autocompositivos o, para lo menos, por poner coto a fenómenos indeseables como la publicidad de empresas para la interposición de recursos contra las multas de tráfico, la de organizaciones sindicales para que puedan recurrir gratuitamente sus afiliados o la multitud de recursos interpuestos en relación con la Ley de Extranjería carentes de objeto real, por no mencionar la judicialización de cuestiones políticas o la interposición masiva de reclamaciones y recursos contra decisiones políticas. Dicho de otra forma, el informe solo constata el delirante aumento de la demanda de procesos y se centra en mejorar la oferta para hacerle frente, pero nada señala respecto a la imprescindible corrección de tal demanda. En cuanto al tercer punto, el agotamiento de todas las virtualidades del sistema vigente demostrado, la conclusión del informe es que el problema no se circunscribe solo a la dotación de medios, sino también a la inadecuación de la organización judicial a los nuevos tiempos y realidades. Esto resulta discutible para el Partido Popular al omitirse el análisis de un dato que se estima fundamental, que es la organización e incentivación de la labor jurisdiccional de jueces y magistrados.

Dicho esto, en la presentación del informe se proponen cinco recomendaciones principales, y ahora voy a detallar el punto de vista del Partido Popular en cada una de ellas. Acerca de la primera, es la atribución de la instrucción al ministerio fiscal, como destacó el señor Bueren en el taller al que nos invitó el ministro dada la importancia de esta propuesta, con ella comenzaríamos la casa por el tejado. Desde el Partido Popular vemos poco viable esta propuesta que, como expuso una de las ponentes de la comisión institucional, implica repensar el modelo procesal penal. Por tanto, no puede llegar a un buen puerto sin haber acometido antes otros cambios en leyes esenciales como la que regula el Estatuto orgánico del ministerio fiscal y que garantice realmente la independencia del fiscal. Las razones que invitan a no dar luz verde a una solución como la que nos ocupa dan cuenta de que en una institución como la fiscalía, que se rige por el principio de jerarquía —los fiscales al Fiscal General del Estado y este al Ministerio de Justicia—, no puede recaer la atribución de la investigación y, además de ello, la responsabilidad de la acusación, máxime cuando el fiscal sea quien controle a la Policía y selectivamente haga el acopio de las pruebas que servirán de fundamento a una futura acusación. Por tanto, creemos, como la inmensa mayoría de los operadores jurídicos, que el modelo actual que sostiene a nuestra antigua Ley de Enjuiciamiento Criminal debe ser revisado y actualizado, pero que esto se debe hacer con mucho cuidado y de tal forma que no merme garantías fundamentales.

En cuanto a la segunda recomendación, que es la superación del partido judicial como base del modelo, el informe recomienda la superación del partido judicial pero, al parecer, en absoluto supera la razón de su existencia como circunscripción propia del ámbito judicial. Ello es así porque, acto seguido, se alude a la distribución geográfica de los llamados tribunales de base o primer grado y a la demarcación de los llamados tribunales de instancia sin contener ninguna precisión. Por tanto, del informe resulta que solo se propone abandonar el término partido judicial, pero no su concepto y significado. En todo caso, llama la atención la abismal diferencia entre la inconcreción casi completa de las recomendaciones del informe sobre demarcación judicial relativas a la superación del partido judicial y las abundantes precisiones contenidas en la vigente Ley de Demarcación y de Planta Judicial, de 28 de diciembre de 1988, cuya exposición de motivos señala una redefinición de los partidos judiciales en cuanto a divisiones territoriales judiciales. Les voy mencionar y a reseñar alguna de estas consideraciones que hace la exposición de motivos de la ley vigente del año 1988. Por ejemplo, se maneja como modelo general del partido el de una circunscripción general de configuración circular de un mínimo deseable de 50.000 habitantes y de una superficie media de 700 a 1.000 kilómetros cuadrados, es decir a partir de unos 15 kilómetros de radio. Asimismo, se considera conveniente que los partidos judiciales estén dotados de un número mínimo de dos juzgados de primera instancia e instrucción. También se procura mantener como partidos a aquellos distritos que, aun por debajo del módulo medio, reúnen condiciones especiales teniendo en cuenta fundamentalmente los que generan un volumen importante de litigiosidad o se hallan radicados en municipios de elevada población siempre que su proximidad a la cabeza de otro partido o las dificultades de configuración de este no aconsejen lo contrario. Por tanto, la ley actual establece unos criterios para la planta judicial que vemos que no están en el informe y que son necesarios para hacer la reforma. Por tanto, se sugiere abandonar el término partido judicial sin proponer más que generalidades teóricas sobre cuál demarcación judicial se propugna. Por eso ha de estimarse que el carácter llamativo de la propuesta es más aparente que real, o incluso que no se trata propiamente de ninguna propuesta más allá de la genérica crítica al modelo actual sin dar una solución. De esta forma, las consideraciones del informe sobre demarcación han de estimarse fallidas por carecer de cualquier soporte en la realidad.

En cuanto a la tercera recomendación que habla de creación de tribunales de base o primer grado y de instancia, se nos anuncia la creación de un primer escalón en la organización del Poder Judicial, encargado de conocer de aquellos asuntos que no revisten una especial complejidad y pueden recibir un tratamiento más ágil, cubierto con los primeros escalones de la carrera judicial; y también la creación de tribunales de instancia como tribunales especializados, situados en núcleos urbanos

importantes, atendiendo precisamente a la naturaleza del asunto a enjuiciar. La creación de los primeros supondría en cierta medida la resurrección de la justicia de distrito, si bien con la importante diferencia de su desempeño por jueces de la carrera judicial como cuerpo único. En cuanto a los asuntos de mayor trascendencia, serían competencia de los tribunales de instancia. Por tanto, ellos están llamados a sustituir a los actuales juzgados de primera instancia e instrucción, violencia sobre la mujer, menores, vigilancia penitenciaria, social y contencioso-administrativos, si bien con el filtro previo de los tribunales de base. En el esquema del informe los tribunales de instancia deben asumir una parte significativa del trabajo de las actuales audiencias provinciales. Ha de mostrarse un cierto escepticismo sobre la viabilidad de esta propuesta si no viene acompañada de una reforma del Estatuto de personal de los jueces que, manteniendo el cuerpo único según prescribe la Constitución, determine cómo se ha de cubrir un tribunal de base o primer grado o un tribunal de instancia, tal y como ocurría en la citada justicia de distrito. De otro lado, notamos también que la propuesta no ha tomado en cuenta el problema de las plazas necesarias y la provisión de medios para cubrir desde el inicio estos juzgados de base que, según el esquema propuesto, asumirán el juzgamiento de la mayor cantidad de asuntos que se acumulan en los tribunales.

En cuanto a la cuarta recomendación, que es la extensión de la colegiación colegiada a la idea de la colegiación orgánica y no jurisdiccional de los órganos de primera instancia, es sugerente para el Grupo Parlamentario Popular y podría ser puesta en práctica. Animamos al secretario de Estado y al Gobierno a que remitan a las Cortes un proyecto de ley que afronte problemas que plantea la organización de estos tribunales, entre ellos los de la presidencia de los mismos, y que como mínimo nos permita discutir en este Parlamento esta colegiación, que la encontramos interesante y sugerente, como he dicho.

En cuanto a la supresión de las audiencias provinciales, la propuesta de supresión de la audiencia provincial pasando sus atribuciones de enjuiciamiento de los delitos a los tribunales de instancia y sus competencias de segunda instancia civil y penal a los tribunales superiores de justicia se produce, como ya ocurría en la propuesta de creación de tribunales de base o primer grado. Por tanto, tenemos la sensación de *déjà vu*. Si en la creación de los tribunales de base se aprecia una resurrección de la justicia de distrito, aquí estamos respecto de las apelaciones civiles ante la vuelta de las competencias de las desaparecidas audiencias territoriales. De esta forma, dos de las más importantes recomendaciones del informe no vienen a representar sino una simple vuelta al pasado, esto es una seria rectificación de los criterios básicos dimanantes de la Ley Orgánica del Poder Judicial del año 1985 y de la Ley de Planta y Demarcación vigente del año 1988. La supresión de las audiencias provinciales, no se estima viable, según el

Partido Popular, ni constitucionalmente, dada la trascendencia que a la provincia se otorga en el texto y jurisprudencia constitucionales, ni políticamente, dado el sentido institucional representativo y protocolario de las audiencias provinciales en particular en aquellas provincias en que no tiene su sede el Tribunal Superior de Justicia.

En cuanto a los tribunales superiores de justicia, el informe propugna que igual que acontece en los órdenes social y contencioso-administrativo, el conocimiento pleno de los asuntos de los demás órdenes jurisdiccionales quede concentrado a través de una segunda instancia que se ventile ante los tribunales superiores de justicia. No ofrecería mayores problemas la generalización de la segunda instancia penal de nueva creación y su atribución a los tribunales superiores de justicia; sin perjuicio de lo que hemos dicho respecto de mantener las audiencias provinciales en el punto anterior, pero en el caso que se aprobase la disolución de las audiencias provinciales, cabría admitir como preferible residenciar en los tribunales superiores de justicia las apelaciones civiles contra las resoluciones de los tribunales de instancia dictadas en asuntos de mayor trascendencia. Realmente es de una complejidad enorme hacer desaparecer las audiencias provinciales por lo que hemos dicho y hacer recaer ante los tribunales superiores de justicia toda la segunda instancia.

En cuanto al Tribunal Supremo, la reforma del ámbito jurisdiccional del Tribunal Supremo ha de entenderse además de imperiosa, como dice el informe, inaplazable e imprescindible para un adecuado funcionamiento de todo el sistema judicial. No obstante, el informe parece condicionar la reforma del ámbito de la jurisdicción del Tribunal Supremo a la efectiva puesta en marcha de las demás reformas que se propone, lo que supone aplazarla sine día. Por el contrario, la necesidad de contar con doctrina jurisprudencial clara, accesible e inmediata a la aplicación de las nuevas normas o necesidades sociales resulta inaplazable como antídoto para el incremento exponencial de la litigiosidad y para facilitar la labor jurisdiccional de todos los jueces y magistrado.

Para y concluir, según el Partido Popular la demarcación y planta judicial debe ser revisada y reformada, pero nos tememos que llegaremos al final de la legislatura sin que haya sido capaz de acometer esta reforma por falta de recursos y de tiempo para proponer toda esta reforma al Congreso de los Diputados y que este se lo pueda revisar con tranquilidad, que es lo que necesita una reforma de este gran calado. Por tanto, si no se consigue que en esta legislatura entre la reforma de la Ley de Demarcación y Planta y que tenga su partida presupuestaria nuevamente estaremos ante una asignatura pendiente de ser ejecutada, que es conseguir la justicia del siglo XXI y no crear más falsas expectativas a los ciudadanos de que vamos a acometer la modernización de la justicia del siglo XXI.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Socialista tiene la palabra doña Carmen Juanes Barciela.

La señora **JUANES BARCIELA**: Empezaré por dar la bienvenida al señor secretario de Estado en nombre del Grupo Socialista.

Es cierto que algunas cosas tienen que cambiar en la justicia, por eso hemos reformado algunas leyes y reformaremos otras con el fin de adaptar la justicia a las necesidades de la sociedad española del siglo XXI. Si me lo permiten, incluso sería aconsejable modificar creencias y, por qué no, hábitos en torno a la justicia. Creo que los objetivos en esta materia están claros y son compartidos por todos. Una justicia ineficaz no es solo un lastre económico y social sino un déficit difícilmente soportable en una sociedad avanzada como la nuestra. Es cierto que la Administración de Justicia está por fin inmersa en un proceso de transformación. El Plan de modernización de la justicia 2009-2012 inauguró una intensa agenda reformista con unos ejes claros, con una vía ordenada y sistemática de actuaciones detalladas y temporalmente programadas. Junto a la nueva oficina judicial la iniciativa de la reforma de la Ley de Demarcación y Planta debe servir como complemento de la gran reforma modernizadora de la justicia y como elemento de racionalización territorial de los recursos humanos de la justicia adecuándolos a las necesidades y expectativas de la sociedad española. No puedo olvidarme de la modernización tecnológica, en la que hemos realizado un esfuerzo presupuestario importante a pesar de la crisis económica por la que atravesamos. En dos años de vigencia se han destinado a la incorporación de las nuevas tecnologías casi 300.000 millones de euros, 267 millones de euros más los 20 millones de euros aportados por el Ministerio de Industria a través de Red.es. Se trata de que las herramientas informáticas se conviertan en realidad en todas las oficinas judiciales de nuestro país. Tampoco puedo olvidarme de los 600 millones de euros adicionales en tres años, 1.000 millones de pesetas para el Plan de modernización. Por cierto, en sus dos años de vigencia ya habrá recibido 388 millones de euros, a pesar —repito— de la crisis económica que padecemos. Por tanto, si queremos mejorar la calidad de nuestro sistema de justicia no podemos mantener un sistema diseñado para una sociedad que ya no existe, como bien ha dicho el secretario de Estado.

Hay verdades como puños. La primera es que en 1988, cuando se aprobó la vigente Ley de Demarcación y Planta, la población española, como bien ha dicho el señor secretario de Estado, era de 39 millones de habitantes; hoy tenemos 46 millones. La segunda verdad como un puño es que el mapa judicial que se fijó hace veintidós años, en los que ya se ha modificado su texto en catorce ocasiones, ya no responde a la realidad demográfica ni a la configuración actual de nuestro sistema de justicia. Es cierto que la planta se ha duplicado. Se han incorporado órganos judiciales de nuevo cuño que

no estaban contemplado en el diseño original. Es el caso, por ejemplo, de los juzgados de lo contencioso-administrativo, de lo mercantil, de menores o de violencia sobre la mujer. La tercera verdad como un puño, es que aunque hayamos hecho un importante esfuerzo colectivo de reforma y modernización de la justicia —permítanme que se lo diga sin rodeos—, esfuerzos que se han intensificado específicamente en estos años de Gobierno socialista, y una verdad de Perogrullo, como diría la portavoz del Grupo Popular, en ocho años el Partido Popular invirtió en justicia 5.470 millones de euros. El Gobierno socialista en siete años ha invertido o destinará 13.427 millones, más del doble. Con estos datos es irrefutable quién está priorizando la justicia en nuestro país. Con todo, es cierto, señorías, que la litigiosidad ha crecido mucho. Es cierto que la portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra ha recalcado los 9,5 millones de asuntos en nuestros juzgados y tribunales. Desde 2004 los asuntos que entran en los juzgados han crecido un 23 por ciento, como bien ha dicho el secretario de Estado. Hemos pasado de 7,6 millones de asuntos a más de 9,5 millones en seis años, pero olvida datos que, por cierto, puso de manifiesto el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, el señor Villarrubia, en su brillante intervención en la comparecencia del presidente del Consejo General del Poder Judicial (Rumores.) Son datos como que la media de asuntos por órgano judicial apenas ha crecido un 4 por ciento en 2009; que en 2010 ya se están resolviendo más número de asuntos de los que entran en el conjunto de órganos jurisdiccionales —por cierto, este año la tendencia ya se ha reducido más del 50 por ciento con relación a la que existía en 2005—. Creo que sería sugerente, aunque bastante inútil, hacer el ejercicio de imaginar qué hubiera ocurrido en este país si en los últimos años no se hubieran duplicado las plazas de jueces y magistrados. Desde el año 2004 se han creado 148 unidades judiciales de media anual, más del doble que en las etapas del Partido Popular. Y a mí me gusta decir y me gusta reiterar —aunque a mi portavoz no le gusta que lo haga— que la verdad, por evidente que sea, hay que repetirla una y otra vez; eso sí, a algunos se les llena la boca pidiendo más y más, pero cuando gobiernan miran de frente. La miopía es así, se ve bien de cerca y muy mal de lejos y no se puede ni conviene perder la perspectiva. Claro que necesitamos más jueces, más fiscales y más funcionarios al servicio de la Administración de Justicia. Por cierto, en 2010 se ofertaron 2.030 nuevas plazas, cifra muy superior a las 1.324 plazas de personal funcionario para todo el conjunto de la Administración General del Estado. Por tanto, el problema de la justicia, como bien ha dicho el señor secretario de Estado, no se circunscribe solo a la dotación de medios sino también a la inadecuación de la organización judicial con los nuevos tiempos.

El diseño de una nueva estructura territorial de nuestra justicia es de mucho calado, por eso, si me lo permiten, es oportuno reconocer el acierto de la creación de la

comisión de expertos sobre la demarcación y planta, donde se han concitado las mejores voluntades de todos esos operadores, gestores y profesionales del mundo del derecho para que pueda mejorar el rendimiento del sistema judicial. La comisión de expertos ha presentado un documento serio, meditado, una guía que estoy segura de que nos servirá para materializar la elaboración de la futura ley de demarcación y planta, y la conclusión del informe es evidente: hoy nuestro sistema vigente ha agotado todas sus virtualidades. Hoy todos los miembros de esta Comisión de Justicia hemos tomado nota de las recomendaciones del informe, que inciden en los aspectos medulares de nuestro sistema, la superación del partido judicial, la extensión de la organización colegiada, la creación de tribunales de base o primer grado, la creación de tribunales de instancia y la atribución de la investigación penal al ministerio fiscal.

Tras más de veinte años de la vigencia de la actual Ley de Demarcación y Planta Judicial, la modificación integral de la misma se ha convertido ya en una cuestión inaplazable, si queremos dotarnos de un mapa judicial que responda de una manera más eficaz a las exigencias derivadas de las transformaciones de orden demográfico, social y económico que ha experimentado nuestro país. Todos somos conscientes de la enorme dificultad que entraña, pero creo que también somos todos conscientes de la enorme necesidad de adecuar el mapa jurisdiccional a las exigencias actuales como medida de optimización de nuestros recursos. Si me lo permiten, estamos ante una oportunidad de dotar a nuestra Administración de Justicia de una herramienta clave para su mejor funcionamiento, pero la revisión profunda de la citada Ley de Demarcación y Planta Judicial tiene que ir acompañada de un amplio abanico de reformas, que a corto, medio y largo plazo deben llevarse a cabo. Proyectos como la mediación, el arbitraje para fomentar la resolución alternativa de controversias o la Ley del Registro Civil para desjudicializar los registros civiles, son claves para el ahorro de costes para la Administración de Justicia en términos de carga de trabajo y de congestión de asuntos, proyectos que el Gobierno ya ha remitido a esta Cámara. Hace unas semanas el Gobierno aprobó el anteproyecto de una nueva ley reguladora de la jurisdicción social y otra serie de proyectos que ya se han anunciado en el paquete legislativo del Gobierno.

Como bien han dicho sus señorías, el próximo reto que debemos abordar es la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. La decimonónica Ley de Enjuiciamiento Criminal —no tanto como el presidente de la Comisión— ya no admite más parcheos. **(Risas.)** La vieja ley de 1882, tantas veces reformada, nos ha llevado a un sistema procesal penal con grandes incoherencias internas que diariamente tienen que subsanar nuestros tribunales. Una de las recomendaciones del informe es adscribir la investigación al ministerio fiscal. De producirse el trasvase de la responsabilidad de la investigación al ministerio fiscal, yo creo que los partidos judiciales —como bien dice el informe— perderían una parte

importante de su carga de trabajo. El propio informe aclara que con esa reforma se trata de aprovechar la especial fisonomía del ministerio público y dotarlo de mayor movilidad territorial, además de ser un paso necesario para alcanzar una investigación penal realmente ágil. Sin esta reforma estructural, todo intento de racionalizar las bases de la planta y demarcación puede resultar inútil. Por tanto, si queremos tener éxito con todas las reformas procesales el mapa judicial no puede mantenerse ya porque no se adapta a la sociedad actual. Tal y como refleja el informe, tenemos un modelo judicial y organizativo caduco y desfasado. Lo ha dicho el secretario de Estado y la portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra, la España de hoy se parece muy poco a la de hace más de veinte años, sin embargo, la arquitectura de nuestra justicia sigue anclada en el pasado. La idea del partido judicial, que ya fue recogida por los constituyentes de Cádiz, no se adapta a la realidad de la organización territorial del Estado en comunidades autónomas y municipios.

En relación con los tribunales de instancia, es cierto que el ministro ya ha anunciado su disposición de impulsar la creación de tribunales de instancia para la especialización de órganos judiciales. Ese modelo, según el informe de los expertos y según nos ha aclarado el secretario de Estado, resulta más ajustado a los principios de la nueva oficina judicial, pues implica crear esas sinergias de eficiencia en los juzgados especializando tareas y gestionando mejor los recursos. La potenciación de los servicios comunes tiene difícil encaje en los actuales partidos judiciales con un reducido número de órganos. Otra recomendación de los expertos es sustituir los actuales juzgados de carácter unipersonal por órganos de naturaleza colegiada. El presente modelo de múltiples y dispersos órganos unipersonales ha generado una serie de disfunciones que generan perjuicios para el sistema de justicia y sus usuarios, como la dilación indebida en la tramitación de las causas. El secretario de Estado ya nos ha aclarado las consecuencias que podría tener este nuevo modelo de organización colegiada, pasar de un modelo actual de múltiples y dispersos órganos unipersonales a un modelo más racional, eficaz y accesible al ciudadano.

Voy terminando; no quiero que me mire mal el presidente. Este informe no es un mal punto de partida para alcanzar acuerdos posteriores y dibujar un mapa judicial que se ajuste al mapa real de la España actual. Repito y reitero que es un trabajo técnicamente muy complejo pero sobre todo es un trabajo muy sensible y creo que, con la prudencia y el rigor que nos caracteriza a todos los miembros de esta Comisión, es necesario que realicemos un cambio que, además de ser eficaz, tiene que ser consensuado, y ese cambio solo puede venir de la mano del diálogo. Estoy convencida de que en los debates sucesivos nos centraremos en lograr ese modelo más adecuado y, repito, con el mayor consenso posible. Desde mi grupo animamos al ministerio a que continúe

con el impulso modernizador más importante de España.  
(Un señor diputado: Muy bien.)

El señor **PRESIDENTE**: Una precisión. ¿Quién no admite más parcheos, el presidente o la Ley de Enjuiciamiento Criminal? (**Risas.**) En todo caso, señora Juanes —lo digo a efectos de que conste en el «Diario de Sesiones»—, el embrión del derecho del siglo XXI es indudablemente decimonónico. Los grandes templos de las leyes y las grandes codificaciones jurídicas son decimonónicos. Y bajo ningún aspecto la miro mal, la miro con mucho afecto, otra cosa es que tenga un problema de dioptrías. (**Risas.**)

Tiene la palabra el señor secretario de Estado.

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE JUSTICIA** (Campo Moreno): Quiero dar las gracias a sus señorías —señora Montserrat, señora Juanes— por sus enriquecedoras observaciones. A veces uno tiene la sensación de que en el debate protocolizado transmite con dificultad los mensajes. Realmente el mapa de lo que quería hacer el Ministerio de Justicia —no el mapa de la demarcación y planta sino la hoja de ruta a la que hacía referencia en mi intervención— en relación con mejorar el servicio público de la justicia para nuestros ciudadanos, para nosotros, es sin duda el que aprobó el Consejo de Ministros el 18 de septiembre y que determinó el Plan estratégico de modernización de la Justicia 2009-2012. Para ello había que contar con lo que he denominado la política del incrementalismo y, si hace falta, del seguidismo. El servicio público de justicia no puede dejar de prestarse diariamente. Y por eso todo el paquete de acciones, que están a disposición de sus señorías en la página web a través de los planes operativos anuales —por cierto, una transparencia no conocida hasta entonces en el sector justicia—, nos pone de relieve que ya había una apuesta clara por una justicia profesional, no una justicia interina sino una justicia tecnológicamente avanzada y donde todas las reformas miren al ciudadano. Ese es el frontispicio de actuación y las líneas maestras que guían cualquier política que desde el Ministerio de Justicia se está haciendo. Todo se pone al servicio de esa idea. Este año estamos contando, gracias a la aprobación por las Cámaras, con el mejor presupuesto de la historia en materia de justicia y proponemos a sus señorías que nos apoyen en el segundo mejor presupuesto de la historia para justicia. Pero somos conscientes de las realidades y estas no excluyen nada. Somos conscientes de que desde el año 1982 los presupuestos en materia de justicia han subido porcentualmente más que otros departamentos ministeriales o incluso, comparando con los países de nuestro entorno, en el sector justicia —y ahí los datos del PIB a los que me refería en mi intervención— hemos alcanzado unas cotas importantes. Nadie discutirá en el sector justicia que hace falta más dinero, más jueces, más fiscales, más secretarios, más funcionarios de la Administración de Justicia, mejores y más herramientas tecnológicas al

servicio de la Administración de Justicia. Nadie puede poner en cuestión eso, pero eso no es suficiente, señora Montserrat. He venido, no buscando el cariño —que nunca viene mal—, sino a dar cuenta a las Cámaras de que el esfuerzo presupuestario que se hizo para justicia tiene transparencia y se ve en el esquema que les he intentado exponer.

Les decía que no basta esa política del incrementalismo. ¿Por qué? Porque nuestra sociedad ha seguido incrementando el número de litigios ante nuestros tribunales y por tanto esa idea de más dinero, más jueces y más de todo, que no es que no sean necesarios, pero lo que hace falta es una nueva manera de conjugarlos. La postura del fácil incrementalismo no sirve, no da el resultado apetecido. Cuando vemos que se incrementa el número de jueces, de fiscales, de todo el sector justicia y que el resultado sigue siendo tribunales y nuestros ciudadanos pendientes de su resolución es que algo no estamos haciendo bien. Este algo es que nuestro modelo está muy agotado, está maltrecho, pero a la vez no podemos transformarlo. No tenga ninguna duda de que —y creo que he tenido oportunidad de hacer el comentario en esta misma Comisión— las leyes que van a llevar la felicidad a los pueblos son fruto de la meditación y el cálculo, no de la precipitación y de las prisas. Detrás de cada buena ley tiene que haber unas buenas ideas y ese es el germen de la comisión institucional que ha servido para marcar líneas maestras de por dónde debería ir la reforma de la justicia. Pero eso no ha quedado en simples ideas; algunas ya han tenido materialización porque son complementarias. Por eso le decía que no es tanto quiénes han formado parte. Me he permitido el lujo, como un tributo a su entrega altruista a la modernización de la justicia, de nombrar a todos y cada uno de los miembros de esta Comisión, creo que son personas con trayectoria y que nadie puede poner una mácula sobre ella. No es necesario consensuarlo, como me decía.

Contacto con las comunidades autónomas. Pues claro que hemos tomado contacto con las comunidades autónomas. Si recuerda, los 11 consejeros o consejeras de Justicia estaban invitados al taller al que hemos hecho referencia. Pero estábamos hablando de la justicia para España y eran personas, al margen de su procedencia de las comunidades autónomas, las que tenían que nutrir este informe. Es ahora, con ese taller que se creó, cuando se abre con esta dación de cuentas aquí, con las múltiples reuniones que se tiene con las comunidades autónomas; lo llevaremos también a la conferencia sectorial, lo hemos hablado con el Consejo General del Poder Judicial, con la Fiscalía General del Estado, con todos los operadores jurídicos. Es un informe que sirve como punto de arranque. Pero el Ministerio de Justicia no ha estado parado y desde el minuto uno de la entrada del ministro Caamaño pusimos de relieve cuáles eran las pautas de modernización y en las que contábamos con todos. Si algún mérito diferente tienen las nuevas maneras de hacer política en justicia es que hemos buscado el consenso de todos. Y hasta el último minuto lo haremos.

Tuvimos mucha suerte en nuestro afán cuando las leyes procesales y la reforma orgánica contaron con el beneplácito y la aquiescencia del arco parlamentario. Esperemos que todas y cada una de las leyes que traigamos a esta Cámara tengan la misma suerte, porque será una suerte para nuestros ciudadanos. Hemos intentando descargar de litigiosidad artificial pero estamos tramitando las leyes, no podemos hacerlo más deprisa. Están ya aquí, en esta Cámara, señorías, leyes de mediación, ley de reforma del arbitraje, ley de registro civil y otras más, pero tienen un objetivo básico, reducir el Poder Judicial a lo que es el mandato constitucional: juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, por tanto quitándole de cuestiones que no son meramente jurisdiccionales, ley de registro civil, la posibilidad de resolver conflictos de formas alternativas o complementarias, ley de mediación y ley de arbitraje. Pero no podemos dejar de lado el incrementalismo, nos lo estarían censurando desde esa bancada. No podemos decir no a más jueces, no a más secretarios, no a más fiscales, no a más funcionarios de justicia, no a más órganos judiciales. Por eso este año hemos creado 200 unidades judiciales, 50 de algo que nadie conocía, los jueces de adscripción territorial, unos jueces que dan profesionalidad, especialización y movilidad, por cierto en manos del Poder Judicial. Ninguna administración prestacional tiene juego en su designación para los supuestos en que se establecieron, juzgados vacantes desde hace tiempo, juzgados de bajas prolongadas de sus titulares o juzgados atascados por mor de diversas circunstancias. Hemos convocado plazas de jueces, secretarios y fiscales, como nunca se había hecho. Nos comprometimos a 750 en tres años, 450 de fiscales y 800 secretarios judiciales, porque necesitamos tirar de esa primera pata que es el incrementalismo como forma de resolver conflictos en los términos actuales, pero a la vez tenemos que jugar también con la otra pata, la capacidad de reformar el sistema. Por eso creo que estarán conmigo en que esas previsiones que hace la comisión de expertos son líneas, con matices, por supuesto, que vendrán. Insisto, ellos no marcan el texto de una norma, dan ideas, pilares básicos, hojas de ruta por las que deberíamos ir.

Puedo entrar en algunos comentarios de los que me formulaba. Dejen de desconfiar del ministerio público. Tiene una misión constitucional garantizando su autonomía en su trabajo; tienen un único sometimiento, la ley, igual que el Poder Judicial. Están sometidos únicamente a la ley, no desconfíen de nuestro ministerio fiscal. Tenemos un ministerio fiscal potente, robusto y sometido únicamente al imperio de la ley. Es en ese sentido la desconfianza, por cierto, hoy somos una *rara avis* en el mundo de nuestro entorno. Francia es el único país, y lo está matizando. No es igual que hace veinte años, cuando nadie se lo cuestionaba. Si me permiten la pequeña experiencia personal, este que les habla celebró juicios que instruía él con la Ley 10/1980, de delitos dolosos, menos graves y flagrantes. Instruía y fallaba; me quitaba la toga de investigador y me ponía la toga de juzgador y

lo celebrábamos con plenas garantías decíamos. Pero el Tribunal Constitucional dijo que no, que había una quiebra importante, que aquel que instruye no puede fallar. Este debate es igual, este debate solo redundante en garantías y le puedo asegurar que es un debate que nos llevará a más juez. No lo olviden, porque estamos buscando nuestras garantías como ciudadanos, porque ese es el papel del juez, no investigar. Para eso tendremos policías dirigidos por fiscales; la investigación no es el papel asignado constitucionalmente a nuestros jueces. No nos vamos a convertir en una *rara avis*. Ojalá podamos hacerlo con su apoyo en esta legislatura pero si no, estará ahí, porque ese es el compromiso del Gobierno, intentarlo y hacerlo.

Insisto y concluyo. No desconfíen de los fiscales. Contamos —y les invito a que las lean— con las actas de aquel taller. Fueron absolutamente enriquecedoras, de personas nada sospechosas. Pero la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal es mucho más que la investigación en manos del fiscal, siendo tremendamente importante. ¿Es que alguien duda de que tenemos que dar un nuevo tratamiento a nuestra segunda instancia penal, que, por cierto, se introdujo en 2003 y aún no tiene desarrollo procesal? ¿Es que no es necesario eso? Apóyennos, no se escuden en una crítica fácil y entren a enriquecer los textos. Pero sobre todo creo que nos hace falta un nuevo armazón de la reforma procesal para darnos como ciudadanos la robustez que necesita un procedimiento penal donde el *ius puniendi* del Estado está en su máxima potencialidad. Lo mismo podría decirle de la superación del partido judicial. ¿Pero es que de verdad alguien piensa que no está superado el partido judicial como mecanismo o unidad básica de estructuración? ¿Es que alguien no tuvo en cuenta que los debates que nos llevaron a la Ley de Demarcación y Planta Judicial son los que sirvieron de base a la estructura de los pueblos y provincias de principios del siglo XIX, donde no había la posibilidad de un correo securizado para notificar a las partes o avisarles de que tenían que ir a un órgano judicial? Nuestra realidad desde el año 1988 ha puesto de relieve que el partido judicial no puede ser la única unidad de medida de nuestra vertebración de la justicia y por eso nos dicen los expertos que tenemos que superarlo, pero es que es una constatación obvia. Es que ya estaba superado, es que cualquier reforma a las que he invocado anteriormente ya lo ponen de relieve. ¿Es que alguien duda de que el partido judicial no se ha superado con la creación de los juzgados de lo Social, que tienen carácter provincial, o con los juzgados de Vigilancia Penitenciaria, que pueden tener hasta carácter autonómico? ¿O es que alguien duda de que no se ha superado el partido judicial con los juzgados de lo Contencioso-administrativo o la jurisdicción de Menores? Todos los juzgados que se han creado en la nueva estructura judicial, desde el año 1988, gobernando ustedes o gobernando quien sea, han superado el partido judicial porque entendían que lo primordial era la organización eficaz. Por cierto, una de las dos patas de ese derecho

fundamental que tenemos todos los ciudadanos a la tutela judicial efectiva se basa en eso: uno, en la cercanía y en la posibilidad de acceder el ciudadano a la Justicia, pero otro en la organización eficaz, y en eso estamos, en organización eficaz.

Sobre los criterios básicos del informe, creo que se lo he dicho. Antes de cualquier ley tiene que haber buenas ideas y eso es lo que el informe aporta. Tribunales de base, invoca a los juzgados de distrito. Estatuto personal de los jueces, claro que tendremos que remodelarlo, sin duda, pero primero tendremos que buscar el consenso para establecer esta justicia de base que pueda dirimir, sin merma de garantías pero con unas grandes dosis de agilidad, cuestiones de lo que se ha llamado —y permítanme el concepto— la justicia de bagatela, una justicia que todos sabemos que no tiene una gran complejidad, que es tremendamente importante para el ciudadano y que somete al Poder Judicial su resolución, pero que no tiene una gran complejidad técnica. Estoy pensando en multitud de juicios de faltas, en pequeñas reclamaciones dinerarias, en pequeños ámbitos en la jurisdicción Social o en la Contencioso-administrativa. ¿Por qué no reorganizamos mejor y sin miedos nuestros efectivos, nuestros magníficos profesionales que hoy están diseminados por toda nuestra geografía? No se trata de recuperar las audiencias territoriales. Reconozco que he tenido una pequeña chispa mental, porque realmente, ¿alguien puede pensar que esto, si se llevara a efecto —que no es el caso, que no estamos en ello; les he explicado dónde estamos—, que la recuperación de la potenciación de los tribunales superiores de Justicia es una recuperación de las audiencias territoriales? Creo que el esquema —estoy seguro de que lo he entendido mal— no es más que dar cumplimiento a nuestro mandado constitucional de que los tribunales superiores de Justicia culminan la organización judicial en el territorio. No es más que eso, y estoy seguro de que eso es lo que ha querido decir su señoría. Por tanto, no es más que dar un paso en algo inconcluso, en algo que todavía no tiene una plasmación en nuestra organización judicial.

¿Es que alguien duda cuando vemos las estadísticas y las memorias anuales que nos elevan nuestros tribunales superiores de Justicia, creados en el año 1989, y vemos un determinado tribunal superior de Justicia, tal o cual tribunal superior, de tal o cual comunidad autónoma que han puesto una o dos sentencias, los términos que hay? ¿No se nos rompe el alma cuando vemos que tenemos los mejores profesionales, culminando casi la organización judicial —porque solo les queda el escalón del Tribunal Supremo—, y que los tenemos, iba a decir desperdiciados pero no es la palabra, mal aprovechados, en el sentido de que no podemos dotar de una mayor coherencia al sistema, es decir de mayor seguridad jurídica? ¿Es que no tenemos que plantearnos, señorías, de una vez por todas que tenemos que apoyar por supuesto la independencia judicial sin reservas pero también dotar de contenido a otro mandato constitucional, al del párrafo tercero del artículo 9, como es la seguridad jurídica? ¿Es

que no tenemos que luchar contra la imprevisibilidad de las resoluciones judiciales? ¿Es que no tenemos que luchar contra que nuestros ciudadanos puedan invocar ante los tribunales la igualdad? Eso hoy, y por mor de algo que conocen perfectamente, por estar únicamente sometido al imperio de la ley, al mandato constitucional, nos permite que los jueces tengan una vinculación relativa por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. ¿Es que no tenemos que apostar por limar zonas de la imprevisibilidad de las resoluciones judiciales, garantizando la seguridad jurídica y por tanto que todos los ciudadanos tengan una igualdad de trato? Pues eso es lo que estamos intentando hacer y esa es la apuesta de los tribunales de instancia. Es una mejor organización en muchos campos, y creo que sería cansarles a sus señorías si entrara en ello, pero les puedo asegurar que eso es lo que se persigue, dar una visión de tribunal a lo que hoy son órganos corpusculares, unidades cerradas de lo que son nuestros juzgados. ¿Es que alguien ha dudado de que se pretenden las mejores sustituciones, la organización más eficaz, la mejor manera de equiparar la carga real con lo que dicen las estadísticas del número de pleitos? Lo dice el Consejo General del Poder Judicial en su informe dato a dato, que se puede consultar telemáticamente; lo ha dicho hace muy pocos días el fiscal general del Estado y lo padecemos todas las administraciones prestacionales, sean las comunidades autónomas o sea el Ministerio de Justicia, no contamos —y estamos esforzándonos en ello— con unas estadísticas rabiosamente fiables que nos permitan analizar las cargas de trabajo de cada órgano judicial.

Seguimos contando con demasiados elementos procesales —no es otra la imputación que estoy haciendo— que nos impiden ver la claridad y transparencia del asunto. Porque lo lógico es que hubiera un asunto, pero hay veces que tenemos seis sobre lo mismo. ¿Por qué? Le ponía un ejemplo en mi intervención, pero podríamos hablar de acumulaciones mucho más complejas en el ámbito laboral, por ejemplo, distintos trabajadores que interponen una reclamación frente a un mismo empresario, pero quizá me quedo con el ejemplo —por no cansar su paciencia— del parte médico, del parte de asistencia que incoa unas actuaciones penales, en el que después cada uno de los quince o cuarenta afectados que iban en el autobús siniestrado pueden interponerlo, y por mor del sistema de reparto van a distintos órganos judiciales del mismo partido judicial para resolver sobre el mismo asunto: la posible imprudencia, por ejemplo, del conductor. Pues bien, eso genera cuarenta actuaciones en no pocos casos. Y ahora me pregunto: ¿no deberíamos tener un instrumento que, una vez incoado, permitiera la absorción por un solo procedimiento? Pues bien, tenemos la posibilidad y la herramienta de hacerlo antes. Hagámoslo, no nos pongamos piedras en el camino ni palos en las ruedas. Tenemos la posibilidad de hacerlo ahora y es precisamente cambiando ese juego y esa instrucción, esa forma de articular el reparto de los asuntos judiciales. Hagámoslo. Contamos con unos

jueces tremendamente bien preparados para realizar ese cometido, démosles instrumentos normativos, que es nuestra tarea, desde el ministerio impulsándolo y aquí aprobándolo, para poder dar a nuestros ciudadanos la respuesta más ágil y más también eficaz que sea posible.

Por todo esto no es —y concluyo— una cuestión de tener una nueva Ley de Demarcación y Planta Judicial; es ir dotándonos de herramientas parciales que nos permitan llegar a esa nueva idea de justicia que queremos, porque hay una idea que no me resisto a compartir con ustedes, señorías, no estamos intentando recuperar una justicia ágil, para nada; no lo estamos intentando, sencillamente porque nunca la hemos tenido. Si lo analizan, desde 1812 —les propongo ese debate que ahora está encima de la mesa ya que estamos asistiendo al bicentenario; permítanme este pequeño tributo a mi Cádiz— verán que nunca hemos tenido una justicia de esas características. Hemos tenido una gran tutela judicial, pero nunca efectiva. Vamos a intentar hacerla entre todos. Contamos con los mejores presupuestos en un tiempo de crisis y contamos con herramientas normativas que permitan una nueva organización, porque contamos con una estructura del Poder Judicial, en su amplio sentido, que nos permite hacerla. Hagámoslo entre todos, tenemos una oportunidad.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias, señor secretario de Estado.

Vamos a dar por concluida la sesión, pero antes quisiera informarles de tres cuestiones. A continuación habrá reunión de Mesa y portavoces de los grupos de la Comisión de Justicia en esta misma sala. Su objeto es

convocar la Comisión de Justicia —lo digo para su conocimiento— para el próximo martes día 14 a las doce horas a fin de estudiar el proyecto de ley de modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para facilitar la aplicación en España de los procesos europeos monitorio y de escasa cuantía, que hoy ha sido informado por la ponencia, por tanto está en condiciones de ser debatido en Comisión, y será, como digo, la semana del martes 14 a las doce, con competencia legislativa plena por parte de esta Comisión. En segundo lugar, a efectos de previsiones, porque todavía depende de que se cierren o no plazos de enmienda, previsiblemente en el proyecto de ley de arbitraje, si concluyen los plazos de enmienda, podría tener lugar la ponencia en torno al 14 y la Comisión, también con competencia legislativa plena, el día 21. Asimismo, informo a los portavoces de que haré una ronda con ellos o con futuros ponentes del proyecto de ley de navegación marítima a efectos de conocer las previsiones que tienen los distintos grupos parlamentarios sobre la tramitación del proyecto de ley de navegación marítima que actualmente se encuentra en trámite de enmiendas, plazos prorrogados. Estos son los avisos e informaciones que quería dar a efectos de que vayan administrándose en sus previsiones para el mes de diciembre.

Agradeciendo la comparecencia del secretario de Estado, don Juan Carlos Campo, y del equipo del gabinete de la Secretaría de Estado del Ministerio de Justicia, así como la presencia de los medios de comunicación, del personal de la Cámara y por supuesto de todas y todos los diputados, se levanta la sesión.

**Era la una y treinta y cinco minutos de la tarde.**

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**