

DOCUMENTOS DE TRABAJO IELAT

**Nº 71 – Febrero
2015**

Modernización y mejora de la Administración de Justicia y de la operatividad de los jueces en España



**M^a Isabel Garrido
J. Alberto del Real
Ángeles Solanes**



**Modernización y mejora de la Administración de Justicia
y de la operatividad de los jueces en España**

**M^a. Isabel Garrido Gómez
J. Alberto del Real Alcalá
Ángeles Solanes Corella**

Estos documentos de trabajo del IELAT están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro. Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión del IELAT. Están disponibles en la siguiente dirección: [Http://www.ielat.es](http://www.ielat.es)

Instituto de Estudios Latinoamericanos
Universidad de Alcalá
C/ Trinidad 1
Edificio Trinitarios
28801 Alcalá de Henares – Madrid
www.ielat.es
ielat@uah.es

Equipo de edición:

Eva Sanz Jara
Inmaculada Simón
Vanessa Ubeira Salim
Lorena Vásquez González
Guido Zack
David Montero Pérez
David Corrochano
Yurena González Ayuso

Consultar normas de edición en el siguiente enlace:
<http://www.ielat.es/inicio/repositorio/Normas%20Working%20Paper.pdf>

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY
Impreso y hecho en España
Printed and made in Spain
ISSN: 1989-8819

Consejo Editorial

UAH

Diego Azqueta
Concepción Carrasco
Isabel Garrido
Carlos Jiménez Piernas
Manuel Lucas Durán
Diego Luzón Peña
José Luis Machinea
Pedro Pérez Herrero
Daniel Sotelsek Salem
Miguel Rodríguez Blanco

Unión Europea

Sergio Costa (Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad Libre de Berlín, Alemania)
Ana María Da Costa Toscano (Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad Fernando Pessoa, Porto, Portugal)
Georges Couffignal (Institute des Haute Etudes de L'Amérique Latine, Paris, Francia)
Leigh Payne (Latin American Centre and Brazilian Studies Programme, Oxford, Gran Bretaña)
José Esteban Castro (Newcastle University, Gran Bretaña)
Walther Bernecker (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Alemania)
Olivier Dabène (Instituto de Estudios Políticos de Paris (Sciences Política), Francia)

América Latina y EEUU

Juan Ramón de la Fuente (Universidad Nacional Autónoma de México, México)
Eduardo Cavieres (Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile)
Eli Diniz (Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil)
Janete Abrao (Pontificia Universidad Católica de Rio Grande do Sul, Brasil)
Carlos Marichal (El Colegio de México, México)
Armando Martínez Garnica (Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, Colombia)
Marcos Neder (Trench, Rossi e Watanabe Advogados Sao Paulo, Brasil)
Peter Smith (Universidad de California, San Diego, EEUU)
Francisco Cueto (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO-, República Dominicana)
Pablo Gerchunoff (Universidad Torcuato Di Tella, Argentina)
Christine Hunefeldt (UC San Diego, Estados Unidos)

Modernización y mejora de la Administración de Justicia y de la operatividad de los jueces en España

M^a Isabel Garrido Gómez¹

J. Alberto del Real Alcalá²

Ángeles Solanes Corella³

Resumen:

El presente trabajo gira en torno a que la Administración de Justicia debe ser modernizada y a que uno de sus grandes protagonistas, los jueces, deben actuar conforme a un modelo de calidad decisonal. El análisis llevado a cabo se centra en España y en las democracias constitucionales, consistiendo el objetivo marcado en que el derecho a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 24 de la Constitución española sea potenciado lo máximo posible. Las líneas que se siguen para tal potenciación se incluyen en la abundante normativa internacional y de la Unión Europea, de la que España es Estado miembro, y en distintos planes, programas estratégicos, guías e informes. En lo que respecta al ámbito de la actuación judicial, se advierte que solamente podremos alcanzar un nivel de calidad aceptable cuando exista una acomodación a la ley vigente y su contenido sea justo.

Palabras-clave:

Administración de Justicia, jueces, modernización, operatividad

Abstract:

This study takes as its premise that the Administration of Justice requires modernisation and that one of its main group of actors, the judges, must act in accordance with a model of decision-making quality. Focusing on Spain and constitutional democracies, the analysis works towards the goal of maximising the right to effective judicial protection under Article 24 of the Spanish Constitution. The paths followed towards such empowerment are included in extensive international and European Union standards (Spain is an EU member State), as well as in various plans, strategic programs, guides and reports. With regard to the scope of judicial action, we note how acceptable quality levels will only be achieved when there is accommodation to current law and when its content is fair.

Key words:

Justice Administration, judges, modernization, effectiveness.

¹ Profesora Titular de Filosofía del Derecho de la Universidad de Alcalá. misabel.garrido@uah.es

² Profesor Titular de Filosofía del Derecho de la Universidad de Jaén. adelreal@ujaen.es

³ Profesora Titular de Filosofía del Derecho, Moral y Política de la Universitat de València. angeles.solanes@uv.es



I.-INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se ocupa de dos cuestiones de gran relevancia y actualidad: el análisis de la Administración de Justicia y la actuación de los jueces como uno de sus protagonistas más destacados. Desde estos puntos de vista, se pretende evaluar la situación en la que se encuentra tal Administración en España poniéndose de manifiesto la necesidad de encontrar vías de modernización y ponerlas en práctica, ya que no se cumple satisfactoriamente con los mandatos previstos en el contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de nuestra Constitución según el modelo establecido en los distintos documentos internacionales y de la Unión Europea.

Dicho estudio ha sido elaborado por Isabel Garrido (Universidad de Alcalá), J. Alberto del Real (Universidad de Jaén) y Ángeles Solanes (Universitat de València) en el marco de un Informe del Proyecto Consolider-Ingenio 2010 "El tiempo de los derechos" del Ministerio de Educación español, dividiéndose su contenido en tres partes. En la primera de ellas, se aprecia que el logro de una Administración de Justicia a la altura del desempeño de su propia funcionalidad y de la adaptación a un contexto de creciente complejidad como el que nos movemos sigue siendo una asignatura pendiente difícil de superar por todo lo que nos queda por hacer, la crisis económica que atraviesa nuestro país y la pésima estimación de la ciudadanía.

Unido a lo anterior, en la segunda sección se incide en las piezas que se necesitan para armar una Administración de Justicia eficaz y eficiente en la que la actuación de los jueces, principalmente, satisfagan debidamente el derecho a la tutela judicial efectiva conforme a lo previsto en la Constitución de 1978. Finalmente, en la tercera de las partes la cuestión que se sigue es que no nos sirve una decisión judicial cualquiera sino que hemos de pretender soluciones de calidad en las democracias constitucionales. En este sentido, tanto el capítulo segundo como el tercero guardan conexión con la necesidad de tener en cuenta qué función desempeñan realmente los jueces y qué grado de participación tienen en la creación del Derecho. A tal respecto, se observa que hay que reflexionar sobre si la inteligibilidad de un sistema se une al descubrimiento de su racionalidad y sobre si las razones jurídicas de las que se asiste son capaces de coexistir, confluyendo ambas respuestas en la dinámica de la producción normativa. Ahora bien, se aprecia que la ausencia de delimitación completa de la extensión de los conceptos y la indeterminación semántica parecen irreductibles, advirtiéndose que la claridad u oscuridad de un texto es relativa a su contexto de enunciación y al contexto de aplicación. Materialmente, nos movemos en

el debate entre las tesis imperativistas, que contemplan al Derecho desde el ángulo del poder, y las no imperativistas, que lo contemplan desde la libertad⁴.

Como aportación final, se presentan diez conclusiones prácticas que pretenden erigirse en guía para los poderes públicos y la sociedad civil.

II.- La Modernización de la justicia en España.

Ángeles Solanes Corella

1. Consideraciones iniciales

La fundamentación y justificación de la modernización de la Justicia se encuentra en el pleno disfrute del derecho a la tutela judicial efectiva por parte de la ciudadanía. La Declaración Universal de los Derechos Humanos alude en sus artículos 8 a 11 a los derechos civiles relacionados con la Administración de Justicia, del mismo modo que el artículo 14 del Protocolo de Derechos Civiles y Políticos, al cual se refiere el Preámbulo de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, elevando la modernización de la Justicia a condición para poder consolidar el Estado de Derecho y profundizar en la calidad democrática del país. En el ámbito regional el marco legislativo básico se articula mediante los artículos 6 y 13 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y el Título VI de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La comprensión de los estándares internacionales del derecho a la tutela judicial efectiva, puede completarse con los indicadores⁵ estructurales, de proceso y de resultado que Naciones Unidas ha desarrollado para apreciar la extensión y la intensidad de dicho derecho, y que han de ser tenidos en cuenta precisamente para implementar actuaciones que ayuden a hacer realidad aspectos concretos de la tutela judicial efectiva que quizás queden poco claros en la literalidad de los propios textos. Del mismo modo se habrá de atender a la Observación número 13 del Comité de

⁴ Ver Garrido Gómez, M. Isabel, *La función de los jueces: contexto, actividades e instrumentos*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2014, pp. 15 y ss.; Reale, Miguel, *Introducción al Derecho*, trad. de J. Brufau Prats, Madrid, Pirámide, 1989, pp. 249 y ss.; Soriano Díaz, Ramón, *Compendio de Teoría general del Derecho*, Barcelona, Ariel, 1993, pp.71 y ss.

⁵ Naciones Unidas, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Se pretende evaluar el grado de compromiso, aceptación e intención de los Estados en la aplicación de los tratados ratificados (estructurales); medir los programas de acción, las medidas específicas y la continuidad de las políticas para el desarrollo de un derecho (de proceso); valorar el impacto individual y colectivo del disfrute del derecho en un contexto (de resultado).

Derechos Humanos⁶, relativa a la Administración de Justicia (art.14 PIDCP) y que incide, entre otras cuestiones, sobre la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia y el derecho a ser oído públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial; recibir una información adecuada y comprensible, bien por razones de idioma o de problemas de comprensión; juicios sin dilación indebida; sustanciación de medios de defensa ante los tribunales, incluida la disponibilidad de medios suficientes para hacer frente al proceso; indemnizaciones por error judicial.

En este marco cobra especial importancia la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia⁷, inspirada en los principios de transparencia, información y atención adecuada y cuyo objetivo es mayor agilidad, calidad y eficacia, mediante métodos de organización e instrumentos procesales modernos y avanzados.

La modernización de la Justicia parece pues obligada si se quiere garantizar adecuadamente el derecho a la tutela judicial efectiva, sin olvidar las conclusiones de la XXIII Reunión Nacional de Jueces Decanos de España, celebrada en diciembre de 2013, que precisamente alude a aspectos que pueden poner en riesgo un cumplimiento de la tutela judicial efectiva conforme a estándares internacionales y a lo reflejado en la Carta de Derechos de los Ciudadanos: sistema de elección política de los vocales del Consejo General del Poder Judicial; no alcanzar la ratio europea de 19,8 jueces por cada 100.000 habitantes; falta de una adecuada y eficaz organización judicial, incluido el reparto de asuntos; falta de una adecuada dotación presupuestaria; el peligro de exclusión en el acceso a la Justicia, de mantenerse las cuantías excesivas de las tasas judiciales; riesgo de no poder luchar adecuadamente contra la corrupción si no se brindan los apoyos personales y materiales a los jueces, así como su protección y seguridad. Conclusiones que permiten observar la tutela judicial efectiva también como una debida prestación estatal, un servicio público con la mayor calidad y garantías⁸, en aras precisamente de su efectividad.

2. Modernización de la justicia, pasado, presente y futuro

2.1 El proceso de modernización de la justicia

La Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, reformadora de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, referida al Poder Judicial, ya apunta la importancia del uso de las tecnologías en el marco judicial dejando percibir el carácter imprescindible de la

⁶ HRI/GEN/1/Rev.9 (vol. I).

⁷ <http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Servicios/Atencion-Ciudadana/Guias-para-ciudadanos/Carta-de-Derechos-de-los-Ciudadanos>, fecha de última consulta: 14 de octubre de 2014.

⁸ López Guerra, Luis, "La modernización de la justicia como servicio público", *Revista de Derecho Político*, n.º 47, 2000, pp. 11-26.

modernización de la Justicia. La modificación del artículo 230 de la LOPJ permitía que Tribunales y Juzgados empleasen recursos telemáticos, informáticos, técnicos y electrónicos, dentro de los límites previstos legalmente, a la hora de ejercer sus actividades y funciones⁹. Se atribuirá al Consejo General del Poder Judicial (en adelante CGPJ) las competencias y facultades para dirigir la creación y gestión de ficheros automatizados y asegurar que las aplicaciones y programas informáticos fuesen compatibles en aras de una correcta comunicación, sobre todo si se atiende al posterior desarrollo autonómico de sistemas informáticos diversos. El CGPJ en el Libro Blanco de la Justicia de 1997 confiaba a la informatización de la Administración de Justicia el remedio de buena parte de los males y deficiencias que se consideraban el principal lastre de la misma, su lentitud e ineficacia. Cambios que inspiraron las modificaciones tanto de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (capítulo cuarto, sección segunda, 2.3.2.a) como en el año 2000 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 162). El fracasado Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia de 2001, apuntaba también a la necesidad de la mejora en los medios materiales de la Justicia y a su informatización.

La asunción de competencias en materia de Justicia por parte de las Comunidades Autónomas, presentaba un escenario en 2001 de convivencia de diversos sistemas de gestión informática procesal¹⁰, junto al sistema “Minerva” que ese año crea el Ministerio de Justicia. Situación que intentó atajarse con la creación del “Punto Neutro Judicial”, red común e interna gestionada por el CGPJ para las comunicaciones y relaciones de los órganos judiciales.

La reforma de la LOPJ de 2003¹¹, traerá consigo la regulación de la nueva oficina judicial con el fin de ordenar más adecuadamente los recursos humanos y la aplicación de nuevas tecnologías que posibilitaran la coordinación y comunicación entre los órganos judiciales.

El pasado inmediato en el proceso de modernización de la Justicia lo representa el Plan Estratégico de Modernización de la Justicia 2009-2012¹², que introducía

⁹ Simón Castellano, Pere, “La modernización tecnológica de la Administración de Justicia”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 92, enero-abril 2012, pp. 295-317, p. 298.

¹⁰ País Vasco (sistema Ej); Cataluña (sistema Temis); Andalucía, (sistema Adriano); resto de Comunidades sin competencias transferidas (sistema Libra).

¹¹ Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre.

¹² PLAN ESTRATÉGICO DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA 2009-2012

http://www.justizia.net/servlet/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheader_name1=Content-

Disposition&blobheadervalue1=filename%3DPlan_Estrat%C3%A9gico_para_la_Modernizaci%C3%B3n_d el_Sistema_de_Justicia.pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1290507867296&ssbinary=true, fecha de última consulta: 14 de octubre de 2014.

Los objetivos generales planteados: -una Administración de Justicia que garantice una tutela judicial efectiva accesible y rápida. -Lograr que la Administración de Justicia sea un servicio público de calidad, dotado de una organización adecuada, de profesionales altamente cualificados y de los medios

reformas normativas, cambios en la organización y nuevos instrumentos tecnológicos, y que tenía a la Nueva Oficina Judicial (NOJ) entre sus principales logros para su implantación y desarrollo; profundizar en la consolidación e implementación de Lexnet, vinculado a la Interoperabilidad de sistemas a través del Esquema Judicial de Interoperabilidad y Seguridad (EJIS), lo cual refrendan los Planes Operativos Anuales (POA) dado que muchas de sus actividades y actuaciones se orientan precisamente en esa dirección¹³.

En medio del desarrollo de dicho Plan, la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, fija un catálogo de derechos de los ciudadanos (capítulo I) y de los profesionales de la justicia (capítulo II) en sus relaciones con la Administración de Justicia por medios electrónicos, lo que lógicamente implica la creación de sedes judiciales electrónicas¹⁴ y una serie de instrumentos como el Expediente judicial electrónico¹⁵. La existencia de Administraciones con competencias en materia de justicia exige la correspondiente coordinación a través del Esquema Judicial de interoperabilidad y seguridad (EJIS)¹⁶.

2.2 El Plan de Acción

El presente y el futuro de la modernización vienen determinados por el Plan de Acción 2012-2015 de la Secretaría General de la Administración de Justicia¹⁷, que si bien alude a la pérdida de vigencia del Plan anterior, como uno de los motivos para su establecimiento, sin embargo incidirá en cuestiones ya presentes en aquel Plan como la implantación “determinante y eficaz de una nueva Oficina Judicial, la promoción de

materiales y técnicos precisos para desempeñar su misión- Consagrar un modelo de cooperación y coordinación eficaz entre Administraciones de Justicia y con la comunidad internacional en su conjunto.

¹³ Es el caso del POA 2010 http://www.fsc.ccoo.es/comunes/recursos/15717/894456-Plan_Operativo_Anual_2010_para_la_implantacion_NOJ.pdf, fecha de última consulta: 14 de octubre de 2014. El cual prevé numerosas medidas relacionados con la NOJ y con la implantación de tecnologías que favorecen el intercambio de documentos firmados electrónicamente entre la Administración de Justicia (Órganos Judiciales) y los Agentes Judiciales. Ver Rayón, M. C., “La necesaria modernización de la justicia: especial referencia al plan estratégico 2009-2012”, *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLIV, 2011, pp.173-186.

¹⁴ Art. 9. Sede judicial electrónica es aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a cada una de las Administraciones competentes en materia de justicia.

¹⁵ Art. 26. Expediente judicial electrónico: conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento judicial, cualquiera que sea el tipo de información que contenga.

¹⁶ Art. 46. Interoperabilidad de los sistemas de información: La Administración de Justicia utilizará las tecnologías de la información aplicando medidas informáticas, tecnológicas, organizativas y de seguridad que aseguren un adecuado nivel de interoperabilidad técnica, semántico-jurídica y organizativa entre todos los sistemas y aplicaciones que prestan servicios a la Administración de Justicia.

¹⁷ <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198344809/DetalleInformacion.html>, fecha de última consulta: 15 de octubre de 2014.

la informatización plena y la interoperabilidad de los sistemas actuales de gestión procesal". Pero este Plan de Acción trae causa además de la nueva delimitación de competencias según establece el Real Decreto 453/2012 y a las medidas de restricción presupuestaria y contención del gasto público que afectan tanto a la Administración de Justicia como al resto de la Administración Pública.

El Plan de Acción 2012-2015 reúne una serie de Programas que se articulan en torno a las directrices de la Secretaría General de la Administración de Justicia:

1. Reorganización de la actividad judicial que permita, a través de la Oficina Judicial y la implantación de los tribunales de instancia, una mejor asignación de recursos y una pronta resolución de litigios.

2. Desarrollo de aplicaciones y servicios que faciliten la gestión procesal de los asuntos sometidos a los Tribunales de Justicia, así como la progresiva implantación de nuevas metodologías de trabajo.

3. Fomentar la cooperación entre las Administraciones competentes, en permanente colaboración con el Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado y Comunidades Autónomas, así como la Cooperación Internacional.

4. Racionalizar la creación y funcionamiento de los Tribunales de Justicia, a través de una profunda remodelación de la demarcación y planta judicial y de la monitorización de la estadística judicial.

5. Potenciar la actuación del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales, así como de los demás cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, aplicando una gestión eficaz de los recursos humanos.

Las actuaciones y proyectos necesarios para la realización de este Plan de Acción, se organizan en torno a 4 Programas:

- Programa 1: Organización de la actividad judicial, buscando mejorar su eficacia mediante la implantación de nuevas estructuras organizativas, en especial nuevas oficinas judiciales y fiscales¹⁸.

¹⁸ Implica actuaciones también en los aspectos siguientes: Desarrollo del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal; mejora de la medicina forense, mejora del funcionamiento del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses; impulso a las Oficinas de Atención a las Víctimas; fortalecimiento del

- Programa 2: Infraestructura tecnológica y servicios de la actividad judicial, para lo cual se desarrollará un Plan de Infraestructuras y Comunicaciones y la estandarización de los sistemas¹⁹.
- Programa 3: Cooperación entre servicios de actividad judicial, mediante la convergencia de sus sistemas y aplicaciones, tanto dentro de la Administración de Justicia como con otras Administraciones²⁰.
- Programa 4: Procedimientos de Gestión de la Administración de Justicia, procurando la mejora de la coordinación de la actividad judicial y administrativa²¹.

El Portal de la Administración de Justicia²², refleja precisamente alguna de estas prioridades al ocuparse expresamente de la Modernización, aludiendo al Expediente

Registro de Medidas Cautelares en cumplimiento a lo previsto en el artículo 516 de la LECrim (requisitorias); fondos documentales para Secretarios Judiciales; Abogacía del Estado y Fiscalías.

¹⁹ Siendo necesario actuar en los aspectos siguientes: estabilización y evolución del Expediente Judicial Electrónico en la Audiencia Nacional; actuaciones sobre el actual Sistema de Gestión Procesal; desarrollo y puesta en producción gradual del Sistema Integrado de Justicia (SIJ); evolución de los sistemas de gestión e información de Fiscalías; desarrollo del Plan de Infraestructuras y Comunicaciones y de otras aplicaciones ligadas a la Seguridad; centralización de los procedimientos de alta, baja y modificación de usuarios en todos los sistemas y aplicaciones; desarrollo y evolución de aplicaciones informáticas como soporte al Servicio de información a afectados por la posible sustracción de recién nacidos y víctimas del terrorismo; desacople de la Cuenta Consignaciones.

²⁰ Los aspectos a abordar serían: desarrollo de las bases de interoperabilidad en línea con el Comité Técnico Estatal de la Administración Estatal Electrónica (CTEAJE), así como la evolución e implantación progresiva de LexNET; tramitación telemática de procedimientos (ej: solicitud de Justicia Gratuita); cooperación con otros organismos nacionales, mediante la conexión y remisión de datos entre el Sistema Integrado de Registros de Apoyo a la Actividad Judicial (SIRAJ) y los sistemas de otras Administraciones; cooperación con otros organismos internacionales: mejora del acceso transfronterizo de los ciudadanos y de las empresas a los medios legales en Europa y de la interoperabilidad entre autoridades legales dentro de la Unión Europea (e-CODEX, e-SENS, etc.) e interconexión de Registros europeos (proyecto europeo ECRIS); desarrollar el Registro de Sentencias firmes de impagos de alquiler.

²¹ Siendo relevantes los siguientes campos: mejora de aplicativos de gestión de la actividad judicial; mejoras en el tratamiento de los datos de la actividad judicial para la ayuda en la toma de decisiones (cuadros de mando estadísticas) y de los datos de las infraestructuras; desarrollo de la estrategia web de la Administración de Justicia mediante la integración de portales, servicios y aplicaciones y gestión de contenidos; creación de un portal de Subastas; mejoras del funcionamiento de las Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia; mejora del procedimiento de concesión de Asistencia Jurídica Gratuita; mejora de los procedimientos de control de absentismo, acceso, horario y bolsas de interinos en órganos judiciales; implantación del Libro Blanco de Procesos; mejora del coste de medidas de refuerzo.

²² https://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/publico/ciudadano/home!/lut/p/c5/jZDNDolwEISfyHQpS8FjUZRFBPwBkQvhYAyJgAfj89tGY0KiDbvHycw3GVYx9X3zbK Nox365sZKVok6gYB7viUBHJgD-VYRCskAXa70s6jhz0nQbgxXabaRlicyD4AixMjNyVb62_1N99LUVelxzBcJav-YfUy0e0_rHdkc8MMWFDi0PyDa-RKB7KIIsnAlGDCluaHbBLZBN7NPemdzd62bdh0RfixnzOcsCyfuuw5drq6ElmbyBaFU4N4!/dl3/d3/L2dJQSEv

Judicial Electrónico; la modernización tecnológica de la Justicia y del lenguaje jurídico²³, recoge también explicaciones y proceso de implantación de la Oficina Judicial.

3. La Unión Europea como referente de modernización

La modernización de la Justicia en España ha de tener en cuenta lo marcado principalmente por el Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica (2011-2015)²⁴, que se encuadra en la Agenda Digital 2020²⁵, y por el Plan de Acción Plurianual 2014-2018²⁶ relativo a la Justicia en Red Europea (2014/C 182/02). Porque cumplir con las exigencias que la e-Justicia impone a los Estados miembros la exigencia de reunir unos requisitos mínimos necesarios en lo referente a las comunicaciones, información y empleo de TIC en la Administración de justicia. Los proyectos enmarcados en la e-Justicia europea han de posibilitar a los ciudadanos europeos acceder a los procedimientos europeos de forma completamente electrónica. Facilita además que los operadores jurídicos de los distintos Estados miembros accedan más fácilmente a un, en general, desconocido y complejo Derecho Europeo. Lo cual requiere y pone de manifiesto la necesidad de formación en las líneas esenciales de funcionamiento de los sistemas judiciales de los Estados miembros²⁷. El Plan de Acción plurianual incide en: Acceso a la información en el ámbito de la justicia; Acceso a los tribunales y a procedimientos extrajudiciales en situaciones transfronterizas; Comunicación entre autoridades judiciales; Cuestiones horizontales (e-CODEX).

Existe por tanto un planificado proceso de cambio muy necesario y arrastrado por las exigencias de la Unión Europea, pero la percepción de los ciudadanos sobre la Administración de Justicia no mejora como lo ponen de manifiesto los sucesivos barómetros del CIS de este mismo año²⁸ y del mismo sentir parecen ser los juristas, si

UUt3QS9ZQnZ3LzZfNEhGT1BLQTE4NIA4MDBJSjQ0SjdVSTMwMDA!/ , fecha de última consulta: 15 de octubre de 2014.

²³ Adviértase del Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico que da lugar precisamente a este apartado con el fin de acercar la Justicia a todos los ciudadanos <http://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2013/05/cmlj-recomendaciones.pdf>, fecha de última consulta: 16 de octubre de 2014.

²⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0021_es.htm, fecha de última consulta: 16 de octubre de 2014.

²⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_es.htm, fecha de última consulta: 16 de octubre de 2014.

²⁶ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.182.01.0002.01.SPA, fecha de última consulta: 16 de octubre de 2014.

²⁷ Arangüena, Coral, "La Acción de la Unión Europea en materia de E-Justicia", en *La e-Justicia en la Unión Europea (Desarrollos en el ámbito europeo y en los ordenamientos nacionales)*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, 2012, pp. 23-68, pp. 32 y ss.

²⁸ http://www.cis.es/cis/opencms/ES/11_barometros/indicadores.html, fecha de última consulta: 17 de octubre de 2014.

se considera la encuesta “Hacia una Justicia más eficiente 4ª Encuesta entre juristas sobre la modernización de ciertos aspectos de la gestión de litigios”²⁹, en la que se incrementa la cifra de profesionales de 69% al 85% que consideran que las medidas que se han tomado en el marco del Plan de Modernización (2009-2012) no cumplen con los objetivos previstos: no se ha reducido la carga de trabajo de los juzgados; no se está de acuerdo con el proceso de implantación de la Nueva Oficina Judicial; si bien se aprecia positivamente el proceso de una justicia basada en las TIC y en el sistema LexNet, no ven, sin embargo que esas medidas estén incrementando la eficacia de la Justicia; solo el 40% en este año, frente al 53% en 2011, apoya la nueva Planta Judicial.

El Informe 2014 del Grupo de Expertos del Consejo de Europa sobre la corrupción en España (Informe GRECO 3 de febrero de 2014) vuelve a insistir sobre aspectos que parece deberían haberse ido subsanando con los diferentes planes: evitar la politización de los órganos de gobierno y agilizar la justicia. La Administración de Justicia es mucho más lenta de lo que sería razonable y el riesgo de influencia política choca con la independencia estructural de los órganos de gobierno de la justicia y fiscalía, y existe la amenaza de que los intereses partidarios penetren los procesos de toma de decisiones judiciales.

Por tanto el GRECO recomienda: revisar el procedimiento de elección de los altos responsables del Poder Judicial; adoptar códigos de conducta para jueces y fiscales, accesibles al público; mejorar la rendición de cuentas pública y profesional de los jueces y los fiscales; aumentar la autonomía y la transparencia de la comunicación entre el Fiscal General y el Gobierno; desarrollar un marco regulatorio específico para las cuestiones disciplinarias en el Ministerio Fiscal, con las debidas garantías de imparcialidad y eficacia.

²⁹ Realizada por Deloitte en 2014.

III.- La Administración de justicia en la Constitución española y su realización por los jueces.

M^a Isabel Garrido Gómez

1. Consideraciones generales

El artículo 24.1 de la Constitución española (en adelante CE) establece que “todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”. Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, este párrafo consiste en “obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales” prescribiendo una garantía que asegura el proceso y que es previa. Se trata de exigir una prestación ajustada a lo establecido en la ley: la de la actividad jurisdiccional de los órganos del Poder judicial, de los jueces y magistrados, quienes han de desempeñar una tarea específica, y cuyos titulares son todas las personas físicas y jurídicas, estas últimas ya sean de Derecho privado o público, siempre que se tenga atribuida por el ordenamiento la capacidad para ser parte procesal³⁰.

De otro lado, el párrafo segundo del citado artículo reza: “Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia./ La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos”.

Aquí es importante resaltar que el proceso se desarrolle con todas las garantías, significadas globalmente en el aseguramiento de la libertad de todos y cada uno de los sujetos y la protección de la seguridad y la certeza jurídicas. Desde este punto de vista, no hay que olvidar tampoco que el contenido de la igualdad se erige como principio esencial dentro del proceso, debiéndose ofrecer las actuaciones pertinentes con asequibilidad e inteligibilidad económica, jurídica, cultural y social³¹. A su vez, este

*Este trabajo ha sido realizado en el marco del proyecto "Derechos Humanos, Sociedades Multiculturales y Conflictos" (DER 2012-31771), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, como parte del VI Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica, (Plan Nacional de I+D+i).

³⁰ Ver, especialmente, las Sentencias del Tribunal Constitucional español 46/1982, de 12 de julio y 99/1989, de 5 de junio.

³¹ Garrido Gómez, M. Isabel, *La función de los jueces: contexto, actividades e instrumentos*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, 2014.

precepto encierra un mandato a los órganos judiciales para que no impidan la satisfacción de los derechos e intereses legítimos de las personas, y un mandato al legislador para que no dicten normas de las que derive indefensión.

El artículo 24 de la CE sitúa el derecho a la tutela judicial efectiva entre las garantías enunciadas, cosa que obliga a entender que lo ordenado va dirigido también a incluir las que no se encuentran recogidas en el precepto, pero que se prescriben en otras normas constitucionales, en los acuerdos y tratados internacionales ratificados por España, o en la legislación ordinaria, en la medida que sean acordes con los fines que la Constitución consagra³².

Por lo dicho, este derecho es de naturaleza fundamental, instrumental y complementario del cumplimiento de los demás que se incluyen en la Constitución. La cuestión más debatida se refiere a qué tipo pertenece, puesto que tradicionalmente se ha catalogado dentro de los de primera generación, apreciándose, en contrapartida, que es necesaria la acción positiva de los órganos jurisdiccionales. En efecto, aquí lo que se intenta es garantizar que no se prive a nadie de sus prerrogativas y pretensiones, “sin un proceso regular en el que sea oído, sus razones consideradas y la prueba concerniente a sus derechos recibida y debidamente apreciada. Ese proceso regular debe culminar en un pronunciamiento también regular, que no exhiba fallos que lo descalifiquen”³³.

2. Aplicación formal del artículo 24 de la CE en la puesta en práctica de los procesos judiciales

2.1. La relevancia de la igualdad procesal

En el ámbito judicial, la función de justicia en la sociedad se traduce en términos de responsabilidades organizativa y se descompone en una serie de elementos. La libertad y la seguridad precisan que exista igualdad en el acceso a las instancias judiciales, en el otorgamiento de la tutela efectiva y en la defensa a lo largo del proceso, cuyo fundamento legal se localiza en el ya transcrito artículo 24.1 de la CE. El primer aspecto se concentra en las etapas previas al nacimiento procesal. La igualdad denota conformidad de una cosa con otra de su naturaleza, forma, calidad o cantidad, y su consideración ha sido muy matizada en la Constitución de 1978, que reconoce a todos por igual ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón

³² Almagro Nosete, José, “Artículo 24: Garantías procesales”, en *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, t. III, Madrid, EDERSA, 1983, pp. 30-58, p. 56.

³³ Carrió, Genaro, “Sobre la Administración de justicia y el derecho de la jurisdicción”, *Anuario de Derechos Humanos, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid*, n.º 5, 1988-1989, pp. 41-65, p. 49.

de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (art. 14).

Hemos de decir que la igualdad en el acceso a la justicia garantiza la interposición de la acción correspondiente, entendida como ejercicio del derecho a la Jurisdicción del sujeto reclamante, y de la excepción, que revela la reacción del sujeto reclamado. Esto se detalla en el proceso en llamamientos a la seguridad jurídica, en pretensiones referidas a una situación de hecho, siendo claro que no hay acción sin pretensión, ni viceversa, y que ninguna de las dos es factible sin un derecho a la Jurisdicción reconocido a todos³⁴.

A su vez, la igualdad en la eficacia de la tutela se materializa en que no se admite la producción de indefensión, con lo que se alude al empleo de los medios lícitos que han de desenvolverse para conseguir el fin perseguido. Esa prohibición se ha de hacer ostensible en cada instancia, debido a que nadie debe ser afectado en sus derechos e intereses legítimos por una sentencia sin que se haya defendido, pudiendo resultar, por ejemplo, del supuesto de situar a las partes en una posición de desigualdad o de impedirse la aplicación efectiva del principio de contradicción. Por consiguiente, ha de existir una prohibición de indefensión, contemplada en el artículo 24.1, y un derecho a la prueba, idea que no permite reconocer un despliegue ilimitado de métodos probatorios, sino la facultad de ejercitarse los que sean racionalmente pertinentes conforme a los hechos sobre los que recaigan y la certeza que de ellos se tenga³⁵.

El derecho de todos a la Jurisdicción supone también, con arreglo al artículo 119 de la CE, la facilitación de una justicia gratuita a las personas que no tienen suficientes medios económicos, que mantenga una atención al cliente de profundización, trato y realización de un trabajo profesional óptimo, evitadora de privilegios y discriminaciones a favor de unos y en perjuicio de otros³⁶.

2.2. Uno de los principales obstáculos

Que la tutela judicial sea adecuada por el uso de procedimientos que permitan actuar con celeridad y sin dilaciones indebidas. Esta estimación la preve en los artículos

³⁴ García de Enterría, Eduardo, "La lucha contra el abuso de los procesos: juicios provisionales y medidas cautelares", Poder Judicial, n.º 20, 1990, pp. 9-14, pp. 9 y ss.; García de Enterría, Eduardo, Hacia una nueva justicia administrativa, Madrid, Civitas, 1991, p. 11. Ver también Rodríguez, César y otros, Nuevos rumbos en la Administración de justicia, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2000.

³⁵ Almagro Nosete, José, "Artículo 24: Garantías procesales", en Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978, t. III, Madrid, EDERSA, 1983, pp. 30-58, pp. 42 y ss.; Cano Mata, Antonio, El derecho a la tutela judicial efectiva en la doctrina del Tribunal Constitucional. (Artículo 24 de la Constitución), Madrid, Edit. Revista de Derecho Privado, 1984.

³⁶ Pérez Luño, Antonio Enrique, La seguridad jurídica, Barcelona, Ariel, 1994, pp. 137-139.

24.2 de la CE y 6 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en conexión -aunque esta forma sea más específica- con lo dictaminado en el párrafo primero del precepto constitucional. Si bien jurídicamente se trata de derechos diferentes que han de ser considerados individualmente, es indudable que el retraso no justificado perjudica la efectividad de la tutela otorgada. La efectividad se sitúa en la expedición tutelar, en las facilidades de su obtención y en la ausencia de trabas de cualquier clase que impidan o demoren la prestación de la misma.

Por dilaciones indebidas entendemos las demoras que acontecen en el proceso por no observar los plazos determinados y por prolongar los injustificadamente tiempos muertos en cualquiera de los órdenes jurisdiccionales y de sus instancias³⁷. La índole razonable de los plazos ha de apreciarse atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, y muy singularmente a la complejidad del litigio, la conducta de los litigantes y el comportamiento de las autoridades administrativas y judiciales, sin perjuicio de poder acudir a criterios estándar admisibles sobre la actuación y rendimientos mínimos que han de imponerse, según las circunstancias de funcionamiento, el volumen de asuntos anuales, aumentos sucesivo, etc. Para que el tiempo utilizado esté justificado por parte del órgano se reclama una respuesta continuada que haya de verse acompañada de una atención judicial, especialmente reflexiva, de meditación extraordinaria a causa de la magnitud del litigio, número de intervinientes, repercusiones geográficas o problemática jurídica intrincada. Igual ocurre cuando la paralización o entorpecimiento provenga de la actitud de las partes, probado que se han intentado agotar todos los medios permitidos por las circunstancias para combatir la situación³⁸.

De otro lado, no hay que olvidar que en muchas ocasiones es la ley la que apoya e incita el alargamiento de los procesos. Se puede citar la regulación de los intereses legales, inferiores en su valor a los del mercado, como estímulo económico de los deudores que alargan el momento del pago valiéndose del inicio de pleitos o recursos en cadena. Otros ejemplos serían el del artículo 1.101 del Código civil, que impone fuera de algunos casos la demanda para que el deudor incurra en mora, momento hasta el que su deuda no devenga intereses; y el de la carga de accionar en la posesión

³⁷ Almagro Nosete, José, "Artículo 24: Garantías procesales", en *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, t. III, Madrid, EDERSA, 1983, pp. 30-58, pp. 30 y 31; Leal, Salvador, "El acceso a la justicia versus un proceso sin dilaciones indebidas", en *Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías "El Derecho público a comienzos de del siglo XXI"*, Madrid, Civitas, 2003, pp. 2.677-2.687.

³⁸ García Pérez, Juan, "Jurisprudencia del Tribunal Constitucional español: el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas", en *Crisis de la Justicia y reformas procesales, I Congreso de Derecho Procesal y de Castilla y León*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1988, pp. 513-547, pp. 533 y ss.

de hecho: quien pretenda remover al poseedor deberá abrir contra él un juicio declarativo y esperar a vencerle para hacer valer su derecho³⁹.

En definitiva, no es admisible la afirmación de que el incumplimiento de los plazos suponga una dilación automáticamente indebida. Decimos que las dilaciones son indebidas en cuanto el litigante no las tiene que soportar. No solo el retardo malicioso, culpable o negligente producido por los funcionarios judiciales debe ser objeto de tutela, sino todo retraso que no sea inferido de la voluntad de la parte que lo reclama, proveniente del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

3. Aplicación material del artículo 24 de la CE en la puesta en práctica de los procesos judiciales

Lo indicado hasta ahora exige el derecho a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial ajustada a Derecho sobre las pretensiones deducidas, siempre que la promoción se ejercite por las vías procesales que respeten los derechos fundamentales básicos, y sin que el fallo dictado tenga por qué ser favorable a las peticiones del actor (SSTC 223/2001, de 5 de noviembre, f.j. 4, 211/2002, de 11 de noviembre, f.j. 2, y 162/2005, de 20 de junio, f.j. 2)⁴⁰. En general, como apreciamos, esto obliga a hacer continuas referencias tanto al poder cuanto a la actividad y al acto discrecional. El poder es la fuente de legitimidad de la que emana la actividad, y el acto es la situación que habilita, permitiendo adoptar una serie de posibilidades de obrar. Por actividad se estima el medio que materializa el poder conferido explícitamente, o que conlleva la propia función realizada para que cristalice la justicia. La operación exigida es la de un juicio de valor a través de la correlación entre la exigencia presente en la formulación de la norma y una situación concreta⁴¹.

En tal proceso es preciso:

-Una identificación y cualificación de los elementos de la situación de hecho, respecto al que se debe presuponer el si, el cómo y el cuándo.

-La identificación del medio idóneo para satisfacer el fin a perseguir por obra del sujeto enjuiciador, y

-La aplicación con carácter de congruencia lógica del criterio de la equidad y de los principios generales del Derecho relativa a la premisa de hecho. El procedimiento de actuación del poder debe desenvolverse de forma racional para garantizar la

³⁹ García de Enterría, Eduardo, *Hacia una nueva justicia administrativa*, Madrid, Civitas, 1991, pp. 9 y 10.

⁴⁰ Almagro Nosete, José, "El "libre acceso" como derecho a la jurisdicción", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, vol. 14, nº 37, 1970, pp. 95-140, pp. 95 y ss.

⁴¹ Azzariti, Gaetano, "Premesse per uno studio sul potere discrezionale", en *Scritti in onore di M.S. Giannini*, vol. III, Milán, 1988, pp. 89-112, pp. 89 y ss. Sobre esta cuestión, ver Añón Roig, M. José, "Notas sobre discrecionalidad y legitimación", *Doxa*, n.º 15-16, vol. II, 1994, pp. 897-911.

consecución del resultado no divergente con la finalidad perseguida. La voluntad normativa es la que limitará la autonomía del juzgador sobre el conocimiento de eventos, circunstancias y motivos que se divulguen o evalúen fuera del estricto ámbito de la tarea que le está encomendada⁴².

La Jurisdicción representa una actividad racionalizadora dirigida a los titulares del derecho a la jurisdicción, siendo de especial importancia indicar a quién le corresponde decir “la última palabra en materia de Derecho”, vinculada a la cuestión de la soberanía y al origen del ordenamiento⁴³. Según sea la relación entre los jueces y la esfera socio-política, los modelos de conexión son:

a) El juez ejecutor, con “baja creatividad judicial y baja autonomía política”, el cual aplica simplemente la voluntad legislativa. Este tipo ha sido sustituido por el modelo consensual, que defiende la aplicación del Derecho conformada por el punto de vista de la sociedad.

b) El juez guardián, con “baja creatividad jurisprudencial y alta autonomía política”, caso en el que la aplicación judicial se apoya en los derechos de las partes.

c) El juez delegado, con “alta creatividad jurisprudencial y baja autonomía política”, el cual procede cuando no existe una respuesta clara de las normas jurídicas, sometido a límites mucho mayores y más rígidos que el legislador.

e) Y, finalmente, el juez político, con “alta creatividad jurisprudencial y alta autonomía política”, característico del realismo jurídico norteamericano y del movimiento Critical Legal Studies⁴⁴.

Pero, sea cual sea la postura adoptada, lo importante para que resulte colmado el artículo 24 de la CE es que el órgano judicial de que se trate resuelva razonablemente, comprendiendo que los obstáculos o excepciones legales han de ser proporcionados a los fines que se pretendan conseguir.

La Jurisdicción está informada por principios que garantizan una tutela diferente a la de cualquier otra actividad pública, y no hay que confundir la aplicación de la ley con una sumisión exacta y rigurosa a su dictado. Sin embargo, es importante que hagamos hincapié en que es necesario limitar la arbitrariedad mediante reglas y procedimientos que aseguren la racionalidad argumentativa. El proceso se convierte

⁴²Biondi, Pompeo, “Teoria generale della discrezionalità nella dottrina dello Stato moderno”, Nuovi Studi di diritto, economia e politica, vol. I, 1933, pp. 197-200, pp. 197 y ss. Para mayor información sobre estas cuestiones, ver el punto de vista de Munro, Colin y Wasik, Martin (eds.), Sentencing, Judicial Discretion and Judicial Training, Londres, Sweet & Maxwell, 1992.

⁴³Ciuro Caldani, Miguel Ángel, Filosofía de la jurisdicción: con especial referencia a la posible constitución de un Tribunal judicial del Mercosur, Rosario (Argentina), Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 77.

⁴⁴Rodríguez-Toubes Muñiz, Joaquín, Principios, fines y derechos fundamentales, Madrid, Dykinson, 2000, pp. 112-114.

en una realidad sustantiva a través de la sustantividad que le oferta la norma constitucional, que le despoja de su carácter instrumental de actuación de un ordenamiento jurídico determinado, porque el proceso es ante todo una realidad jurisdiccional sustantiva, con apoyo primario en la Constitución y luego en las propias garantías que las leyes establecen cuando sean conformes con el texto constitucional⁴⁵.

En síntesis, la aplicación del artículo 24 de la CE en la puesta en práctica de los procesos judiciales se ha de hacer constar en los siguientes planos:

- En el acceso a la justicia.
- En la obtención del proceso debido
- En la obtención de una resolución fundada en el Derecho.
- En la ejecución de las sentencias.
- En el acceso a los recursos.

Y, por último, podemos establecer el rol judicial de acuerdo con las reglas del deber sin acudir a reglas que otorgan poderes. De ahí que haya que recalcar que los jueces:

-Tienen el deber de juzgar sobre cualquier reclamación, disputada o disputable, de acción incorrecta que se presente ante ellos, con o sin límites en cuanto a la materia.

-Tienen el deber de formular su juicio por referencia a estándares de conducta correcta o incorrecta, cuya vigencia no está determinada por su propia elección o decisión presente, excepto en la medida en que, en la justificación de su decisión, deban interpretar o expandir los estándares existentes, y

-Tienen el monopolio sobre el uso justificado de la fuerza en una sociedad humana, en virtud de los estándares prevalecientes en esa sociedad”⁴⁶.

⁴⁵ Lorca Navarrete, Antonio M., *El problema de la Administración de Justicia en España*, San Sebastián, Instituto Vasco de Derecho Procesal, 1989, p. 17; Varios Autores, "Nuevas políticas públicas", *Anuario multidisciplinar para la modernización de las administraciones públicas*, 2010.

⁴⁶ MacCormick, Neil, *H. L. A. Hart*, Londres, Edward Arnold Publishers, 1981, p. 113, citado por Ruiz Manero, Juan, *Jurisdicción y normas. Dos estudios sobre función jurisdiccional y teoría del Derecho*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, p. 126.

IV.- La calidad de las decisiones judiciales.

J. Alberto del Real Alcalá

1. Introducción

Las decisiones del legislador (las normas) y las decisiones de los jueces (autos y sentencias) constituyen las dos clases de decisiones más importantes en el ámbito del Derecho. En la comunidad de juristas estamos habituados a reflexionar sobre la calidad de las decisiones legislativas. A mayor calidad de las leyes⁴⁷, mejor y mayor cumplimiento de las mismas, esto es, incremento de su eficacia, y menor número de controversias que se originan en torno a ellas y, en consecuencia, menos asuntos que han de ser resueltos por los jueces. Leyes de poca calidad suelen derivar en leyes muy conflictivas que generan un gran número de casos. Por supuesto, nos referimos a la “calidad jurídico-formal” de la legislación. La “calidad sustancial o material” de la ley se pondrá de manifiesto en el contenido de la legislación, esto es, en el mayor o menor acomodo de esta a los contenidos materiales de justicia que incluye el ordenamiento jurídico de un país y que pueden constatarse de modo global a partir de su texto constitucional.

Ahora bien, ¿es posible medir la calidad de las decisiones judiciales? Hay que partir del hecho de que no todas las decisiones judiciales son de la misma calidad. Y que es conveniente poder “categorizar” distintos “niveles de calidad” en relación a la resolución del juez que solventa una controversia dando la razón a una de las partes en conflicto. Lo anterior ayudaría a que los jueces evaluaran la tarea que realizan y en la medida en que dicha evaluación puede ser mejorada, sería también útil para incrementar esta calidad y constatar si el modelo de resolución judicial al que se aspira es el más correcto en nuestro tiempo. Y lo más importante, a decisiones judiciales de más calidad, mejor se satisface el derecho a la jurisdicción (que es derecho a obtener justicia) como derecho fundamental de las personas. En esta cuestión es donde me propongo aportar algunos criterios que pueden ser de interés para los jueces cuando resuelven en nuestras democracias constitucionales.

*Este texto se inserta en la actividad del Grupo de Investigación de la Universidad de Jaén: “Derecho Penal, Criminología, Democracia y Derechos Fundamentales” (SEJ-428), perteneciente al Plan Andaluz de investigación de la Junta de Andalucía (España).

⁴⁷ Véase Atienza, Manuel, *Contribución a la teoría de la legislación*, Madrid, Civitas, 1997.

2. Acerca de los niveles de calidad que son susceptibles de alcanzar las resoluciones judiciales

A la hora de analizar los niveles de calidad que son susceptibles de alcanzar las resoluciones judiciales puede ser práctico distinguir distintos grados en virtud de los criterios (en el fondo, de los modelos de resolución judicial) que aspiran a cumplir o satisfacer las decisiones judiciales⁴⁸. Y aquí serían categorizables tres criterios de calidad, cada uno de los cuales representa una forma diferente de afrontar la decisión por parte del juez.

Las diferencias se materializan entre un “nivel mínimo” (primario), un “nivel medio” y un “nivel máximo” de calidad en las decisiones de los jueces.

El nivel primario permite cumplir el deber de los jueces de responder siempre a los casos que le plantean la ciudadanía. Y a su vez este deber satisface el derecho a la jurisdicción (en España, en el art. 24 de la Constitución) como derecho fundamental de las personas.

El nivel medio se satisface cuando el juez decide meramente de “acuerdo a Derecho” pero sin aspirar necesariamente en su decisión a impartir justicia. Y el nivel máximo se alcanza cuando la resolución judicial imparte justicia en el caso concreto, tal como es la tarea encomendada a los jueces por el Estado Constitucional.

Veamos un poco más detalladamente en qué consisten cada uno de estos niveles de calidad a la que pueden aspirar las resoluciones judiciales.

2.1. Nivel de calidad *primaria* o básica de las resoluciones judiciales

Este primer nivel de calidad viene determinado por la existencia o inexistencia de la decisión judicial. Se trata de un nivel básico o primario relacionado con la certidumbre o incertidumbre sobre la “existencia” de una resolución judicial que resuelva una controversia jurídica entre las partes. Se trata del nivel mínimo de calidad que puede predicarse de una decisión judicial en un sistema jurídico moderno. Este nivel se cumple por el mero hecho de que se produzca una resolución por parte del juez que solvete un caso planteado, independientemente de su contenido, de su corrección y de su nivel de justicia.

Por supuesto, en los sistemas jurídicos que no son primitivos, este nivel básico o primario siempre ha de darse. Dicho nivel primario o básico se corresponde con el “deber judicial” de resolver siempre y en todo caso planteado. Se trata de un deber judicial que es reverso de un derecho fundamental típico de las Constituciones modernas: el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Puede decirse que el

⁴⁸ Véase, Asís Roig, Rafael de, *Jueces y normas. La decisión judicial desde el Ordenamiento*, Madrid, Marcial Pons, 1995.

Estado de Derecho articula este deber judicial como uno de los ingredientes más relevantes de la función de los jueces⁴⁹.

Claro está, en un Estado de Derecho es impensable la ausencia de este nivel básico o primario de calidad en las decisiones de los jueces. Este nivel de calidad mínimo en el ámbito de la adjudicación, a diferencia de los niveles segundo y tercero, tiene una evaluación estrictamente bivalente: o se da o no se da. No admite, pues, graduación, tal como si es posible cuando se evalúan otras calidades en las decisiones judiciales.

En definitiva, supone, el nivel mínimo que ha de tener una resolución judicial es su existencia, por tanto, desde este criterio básico lo se evalúa es si el juez ha dado respuesta o no la ha dado a la petición de las partes. Si la interpretación jurídica es la “actividad consistente en la identificación o determinación del sentido de un texto jurídico”⁵⁰, la existencia siempre de una resolución judicial va a satisfacer este nivel básico sin el cual no sería posible un funcionamiento normal los sistemas jurídicos. Y en verdad, si las demandas de justicia que se plantean en sede judicial no son respondidas por los jueces, el sistema jurídico se desmorona. Y en última instancia, se haría imposible el ordenamiento jurídico, que no podría ser mínimamente eficaz y se colapsaría.

Ahora bien, una vez que hay una respuesta del juez a la petición de las partes que le someten una controversia jurídica, otra cuestión diferente será con qué criterios se elabora dicha respuesta una vez que se satisface el nivel primario o básico. A esto responden los niveles de calidad media y máximo que son susceptibles de alcanzar las decisiones de los jueces.

2.2. Nivel de calidad media de las resoluciones judiciales

Las resoluciones judiciales son susceptibles también de alcanzar un nivel de calidad más elevado que el meramente existencial o primario. Una decisión judicial alcanza un nivel de calidad “medio” cuando es elaborada de acuerdo a Derecho. Este segundo nivel de calidad tiene que ver con el “resultado” de la decisión judicial⁵¹. Hay que tener en cuenta que una resolución judicial será de acuerdo a Derecho cuando formalmente no contradice la ley vigente, independientemente de si el contenido de la resolución judicial es justo o injusto.

⁴⁹ Real Alcalá, J. Alberto del, “La indeterminación de la ‘estructura del deber’ de los jueces en el Estado de Derecho”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, n.º 23, 2006, pp. 241-265.

⁵⁰ Alchourrón, Carlos E. y Eugenio Bulygin, “Definiciones y normas”, en Eugenio Bulygin, Martín D. Farrell, Carlos Santiago Nino y Eduardo A. Rabossi (comps.), *El lenguaje del Derecho. Homenaje a Genaro R. Carrió*, Buenos Aires, Abedelo-Perrot, 1983 (pp. 11-42), pp. 15 y ss.

⁵¹ Diciotti, Enrico, “Vaghezza del diritto e controversie giuridiche sul significato”, *Analisi e Diritto*, Turín, Giappichelli, 1992, pp. 97-138, p. 119.

Conceptualmente, el positivismo jurídico normativo más estricto contemplaría solo (a lo más) el nivel de calidad medio de una decisión judicial. El positivismo que reduce el Derecho a normas se contentaría con que la calidad de las resoluciones de los jueces tengan este tope de calidad: ser conforme a Derecho formal, independientemente de si el contenido del fallo judicial es acorde o no a la justicia.

2.3. Nivel de calidad alta de las resoluciones judiciales

Las resoluciones judiciales son susceptibles de alcanzar un nivel de calidad aún más elevado que el meramente existencial (calidad primaria o mínima) y el que se corresponde con resoluciones de acuerdo a Derecho (calidad media). Una decisión judicial alcanza un nivel de calidad “máxima” cuando es de acuerdo a Derecho e imparte justicia, esto es, cuando formalmente se acomoda a la ley vigente y su contenido es justo.

Que una decisión judicial sea justa puede ser resultado de una pluralidad de casuísticas:

a) Así, por ejemplo, en primer lugar, este tercer nivel de calidad puede responder al “valor de verdad” (como posible respuesta correcta) de la decisión judicial adoptada⁵².

b) Pero también, en segundo lugar, se puede alcanzar una decisión justa conceptualmente desde el neoconstitucionalismo como teoría del Derecho. En estos supuestos contemplamos que las resoluciones de los jueces en una democracia constitucional pueden alcanzar un nivel de calidad máximo y no han de contentarse con ser de acuerdo a Derecho formal. Si el Derecho no es reducido a normas sino que incluye también principios, no hay por qué reducir la calidad de las decisiones judiciales a la “justicia formal”. Ni lo que deciden los jueces ha de tener un tope de calidad si el juez tiene como función encomendada por el Estado de Derecho la de impartir justicia” y no meramente la de aplicar formalmente la ley. Desde esta posición se admitiría que las decisiones judiciales pueden aspirar conceptualmente a ser “justas” (justicia material) y no solo a ser acorde a Derecho (justicia formal). En este sentido, a veces, la justicia a la que ha aspirar la decisión del juez puede significar tener que resolver según principios y no solo según las normas.

c) Y en tercer lugar, tampoco hay que descartar que una decisión justa se pueda alcanzar conceptualmente desde la discrecionalidad judicial. Se trata de casos indeterminados (borderline cases) en los que puede ser incluso necesario, para poder resolver, tener que salir fuera del Derecho y en este sentido adoptar una resolución de

⁵² Diciotti, Enrico, “Vaghezza del diritto e controversie giuridiche sul significato”, *Analisi e Diritto*, Turín, Giappichelli, 1992, pp. 97-138, pp. 119 ss.

la misma manera que nos recomendó Hart cuando nos encontramos ante un caso sin resolver previamente por el Derecho⁵³, creando con la resolución nuevo Derecho para el caso concreto⁵⁴. En estos casos indeterminados⁵⁵ en los que “el juez halla primeramente que el Derecho existente no acierta a dictar decisión de tipo alguno”, el juez no tiene más remedio que separarse “del Derecho existente para crear Derecho para las partes, de novo y ex post facto, de acuerdo con su idea de lo que es mejor”⁵⁶, esto es, de una decisión justa.

Téngase en cuenta que en tanto que los jueces tienen la obligación de llevar a cabo el deber de pronunciarse a favor de alguna de las partes en el caso, en las decisiones discrecionales que solventan un caso indeterminado el juez no tiene Derecho previo existente para aplicar, por tanto, el criterio principal que guía al juez no es actuar de acuerdo a Derecho formal (que no existe para aplicarlo) sino el de dar una resolución justa.

En definitiva, según lo dicho hasta ahora, cualquier sistema jurídico moderno aspira a que las demandas de los ciudadanos solicitando justicia al poder del Estado dedicado a esta función (poder judicial: jueces y tribunales), obtenga al menos respuesta, independientemente de que esta respuesta sea de acuerdo a Derecho formal o no, justa o injusta, incluso corrupta. Pues, sin la existencia de estas respuestas, el sistema jurídico no se tiene en pie. Este es un nivel de calidad básica o primaria que han de tener las resoluciones judiciales y que se reduce a la mera existencia de respuesta (decisión) por parte del juez.

Por supuesto, en nuestros Estados de Derecho las decisiones de los jueces no pueden reducirse solo a un mero existir sino que también han de ser elaboradas de acuerdo a Derecho formal. “Calidad formal” que representa un nivel de “calidad media” de las resoluciones judiciales. Se trata de un nivel de calidad aceptable porque descarta las resoluciones arbitrarias, corruptas y malintencionadas. El juez positivista, normativista estricto, esto es el juez legalista, se contenta con alcanzar esta calidad en sus decisiones. Este tipo de juez no aspira a más. Posiblemente, en cierto modo se escuda (esconde) en el Derecho formal para no decidir necesariamente impartiendo

⁵³ Hart, Herbert Lionel Adolphus, “El nuevo desafío al positivismo jurídico”, trad. de L. Hierro, F. Laporta y J. del Páramo, *Sistema*, n.º 36, 1980, pp. 3-18, p. 8

⁵⁴ Hart, Herbert Lionel Adolphus, “El nuevo desafío al positivismo jurídico”, trad. de L. Hierro, F. Laporta y J. del Páramo, *Sistema*, n.º 36, 1980, pp. 3-18, pp. 5-6

⁵⁵ Véase Endicott, *Timothy*, *La vaguedad en el Derecho*, trad. de J. A. del Real y J. Vega Gómez, Madrid, Dykinson, 2006.

⁵⁶ Hart, Herbert Lionel Adolphus, “Postscript”, en Herbert Lionel Adolphus Hart, *The Concept of Law*, Clarendon Press, Oxford, 1997, edición de P. A. Bullock y J. Raz, pp. 238-276; hay trad. esp., Hart, Herbert Lionel Adolphus, *Post scriptum al concepto de Derecho*, edición de P. A. Bullock y J. Raz, estudio preliminar, trad., notas y bibliografía de R. Tamayo y Salmorán, UNAM, México D. F., 2000, p. 57; asimismo, Hart, Herbert Lionel Adolphus, “El nuevo desafío al positivismo jurídico”, trad. de L. Hierro, F. Laporta y J. del Páramo, *Sistema*, n.º 36, 1980 ((pp. 3-18), pp. 9-10.

justicia, tarea que conlleva sin lugar a dudas muchísima más complejidad. Ese tipo de juez entenderá que la justicia en la ley es cuestión del legislador, no del juez.

Una democracia constitucional ha de aspirar a algo más que a tener jueces medios, es decir, jueces “mediocres”: aquellos cuyas decisiones no sobrepasan la calidad media. Los retos que se le plantean a un Estado de Derecho cuando ha de resolver problemas no medianos sino grandes y complejos como la corrupción y el terrorismo no son del todo resolubles con este tipo de jueces, sino que exigen jueces de mayor calidad.

V.- Conclusiones

-Es aconsejable profundizar en el estudio y análisis de la estrecha vinculación existente entre la Economía y la Justicia, entre un crecimiento económico que reclama de la seguridad jurídica, como elemento inherente en su actuación, la búsqueda de soluciones a aquellos problemas que aquejan a la sociedad actual: la renuencia a nuevas inversiones por miedo a la inseguridad jurídica; la morosidad que disminuiría si hubiese una Justicia más efectiva; desproporción entre los costes solicitados en la demanda y los costes en tiempo y servicios profesionales. Ayudaría a que se agilizará la justicia una extensión e impulso de lo que se viene denominando soluciones alternativas de conflictos, esencialmente por la mediación o por mecanismos cercanos como puede ser la conciliación y el arbitraje.

-Se ha de facilitar y hacer públicos los informes de seguimiento del Plan de Acción 2012-2015, con el fin de poder valorar el grado de cumplimiento del mismo. Agilizar la puesta en marcha de las actuaciones que se presentan. Evidentemente será más factible si se procede a una adecuada formación de los agentes implicados, tanto en lo referente al Derecho interno como al europeo. Todo ello facilitaría además la eficiencia y calidad de la colaboración entre los sistemas judiciales europeos. Cuestión importante sería revisar, analizar y estudiar el papel y formación de los distintos operadores jurídicos que también desempeñan un papel relevante en el acceso a la justicia, incluso el número y nivel de los intérpretes que actúa ante los tribunales.

-La modernización de la justicia no pasa solo por un proceso de informatización de los diferentes procesos, requiere un cambio de mentalidad sobre el papel de la Justicia en las sociedades actuales, cuyos primeros pasos precisamente pueden ser los señalados en el informe GRECO. La independencia de la justicia no puede estar en discusión y ha de sentirse y percibirse como una institución libre de cualquier presión externa. Los nombramientos de los puestos más importantes del Poder Judicial (Presidentes de las Audiencias Provinciales, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencia Nacional, Tribunal Supremo) requerirían unos criterios de elección y

evaluación más objetivos de forma que se afianzara la imparcialidad y transparencia de los procesos. Adopción de códigos de conducta por parte de jueces y fiscales y a los que el público pueda acceder. La confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia se incrementaría si hubiese una rendición de cuentas pública y profesional tanto de jueces como de fiscales y una clara determinación de su responsabilidad, si así fuese necesario. Por tanto, se ha de promover fórmulas de evaluación de la calidad de la justicia por parte de los usuarios.

-Se ha de potenciar un papel más decidido aún frente a la corrupción que supone una de las grandes preocupaciones ciudadanas y representa un mal que destruye el tejido democrático; una decidida e implicada lucha en la defensa de los derechos humanos de los ciudadanos, al estilo de la que se ha producido en el caso de las preferentes o en las cláusulas abusivas de los préstamos hipotecarios. Se propone, por tanto, garantizar una efectiva justicia gratuita; un acercamiento de la justicia a la ciudadanía mediante un lenguaje más asequible, en términos de “lectura fácil”, para la comprensión adecuada de los usuarios, especialmente de las personas con discapacidad, que verían cumplido así de forma más concreta y eficaz su derecho a la tutela judicial efectiva; y utilizar los medios tecnológicos e informáticos para una adecuada protección de grupos sociales vulnerables, evitando una revictimización, como puede ser el caso de los niños y de las mujeres en los casos de violencia de género.

-Centrándonos en la Constitución española, la cuestión de la Administración de Justicia se manifiesta bajo la forma de derecho a la jurisdicción, en el sentido del derecho a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial ajustada a Derecho sobre las pretensiones deducidas, siempre que la promoción se ejercite por las vías procesales que respeten los derechos fundamentales, y sin que el fallo dictado tenga por qué ser favorable a las peticiones del actor⁵⁷. Ello hace que nos tengamos que ocupar del juego de los valores de la seguridad, la libertad y la igualdad, ocupando la igualdad procesal un lugar destacado desde una perspectiva formal, y el principio de racionalidad desde una perspectiva material.

-De lo apuntado se desprende lo lejos que se encuentra la realidad actual de representar un modelo ideal de Administración de Justicia. Conforme a la mencionada situación es necesario elaborar soluciones efectivas que afronten los errores en los que nos encontramos inmersos. A estos efectos, se deben presentar ciertos modelos y

⁵⁷ Sentencias del Tribunal Constitucional 223/2001, de 5 de noviembre, f.j. 4, 211/2002, de 11 de noviembre, f.j. 2, y 162/2005, de 20 de junio, f.j. 2. Almagro Nosete, J., “El “libre acceso” como derecho a la jurisdicción”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, vol. 14, nº 37, 1970, pp. 95-140; Hart, Herbert Lionel Adolphus, “El nuevo desafío al positivismo jurídico”, trad. de L. Hierro, F. Laporta y J. del Páramo, *Sistema*, n.º 36, 1980, pp. 3-18, pp. 95 y ss.

técnicas considerados como los más apropiados e, incluso, ya estipulados algunos en legislaciones extranjeras vigentes con éxito plausible. Todo ello se debe contemplar desde una perspectiva acogedora de los elementos objetivos y subjetivos intervinientes, apoyándose en cuáles hayan de ser los principios imperativos vertebradores del proceso.

-En síntesis, es indiscutible que la Constitución posee contenidos que se imponen a los jueces, pero estos contenidos se construyen o determinan en la política constitucional y no se obtienen en abstracto de los enunciados constitucionales. De aquí se desprende que se deba distinguir entre la cuestión funcional de juzgar y la estructural. La primera se refiere a para qué sirve juzgar y se contesta conforme a la tesis sobre la función creadora de las instancias judiciales; no obstante, la esfera estructural nos remite a la pregunta sobre dónde acontece la función de juzgar, explicándose con la referencia a los lugares en los que se producen los enjuiciamientos. A estas dos cuestiones cruciales hay que añadir la idea perteneciente a la esfera de la ontología que se corresponde con la pregunta de qué significa juzgar⁵⁸.

-Si aceptamos que las decisiones judiciales que se limitan a ser formalmente correctas son de “calidad media”, mientras que las decisiones judiciales que, además, imparten justicia son de “calidad máxima”, entonces el sistema jurídico de una democracia constitucional no puede dejar de aspirar a que las decisiones de sus jueces y magistrados sean de la máxima calidad, esto es, consistan en “decisiones justas” desde el punto de vista material y no únicamente en decisiones correctas desde el punto de vista formal.

-Resolver, por tanto, de acuerdo a Derecho (con “decisiones correctas” desde el punto de vista formal) no tiene por qué ser lo mismo que resolver impartiendo justicia. Posiblemente, frente al juez legalista que únicamente aspira a decisiones correctas o de calidad “media”, el juez constitucionalista está más predispuesto a resolver dentro del margen que le posibilita la ley, la justicia material de su decisión. La aplicación de principios y no solo de normas, tal como propone el neoconstitucionalismo, acompaña a esta orientación.

-El buen funcionamiento de la democracia constitucional exige que los jueces decidan impartiendo justicia, que en definitiva es la función que según la ley el Estado de Derecho atribuye a los jueces y tribunales. Los problemas más graves en un Estado constitucional (corrupción, terrorismo, narcotráfico..., etc.), dada su envergadura, complejidad y sofisticación, se resuelven más bien limitadamente con el tipo de “juez legalista”, cuyas decisiones tienen un tope, no sobrepasan la calidad media. Por el contrario, hoy se exige un tipo de juez que aspire a resolver con justicia material ese

⁵⁸ Pérez Luño, Antonio Enrique, *El desbordamiento de las fuentes del Derecho*, Madrid, La Ley, 2011, pp. 145 y 146.

tipo de cuestiones en el marco de la ley. El “juez constitucionalista” posiblemente se amolda mejor en nuestro tiempo a esta tarea porque cuenta con más instrumentos para llevarla a cabo mejor y con más eficacia que el juez legalista.

VI.- Bibliografía

- Alchourrón, Carlos E. y Eugenio Bulygin, “Definiciones y normas”, en Eugenio, Bulygin, Martín D. Farrell, Carlos Santiago Nino y Eduardo A. Rabossi (comps.), *El lenguaje del Derecho. Homenaje a Genaro R. Carrió*, Buenos Aires, Abedelo-Perrot, 1983, pp. 11-42.
- Almagro Nosete, José, “El “libre acceso” como derecho a la jurisdicción”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, 1970, pp. 95-140.
- “Artículo 24: Garantías procesales”, en *Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*, t. III, Madrid, EDERSA, 1983, pp. 30-58.
- Añón Roig, M. José, “Notas sobre discrecionalidad y legitimación”, *Doxa*, n.º 15-16, vol. II, 1994, pp. 897-911.
- Arangüena, Coral, “La Acción de la Unión Europea en materia de E-Justicia”, en *La e-Justicia en la Unión Europea (Desarrollos en el ámbito europeo y en los ordenamientos nacionales)*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, 2012, pp. 23-68.
- Asís Roig, Rafael de, *Jueces y normas. La decisión judicial desde el Ordenamiento*, Madrid, Marcial Pons, 1995.
- Atienza, Manuel, *Contribución a la teoría de la legislación*, Madrid, Civitas, 1997.
- Azzariti, Gaetano, “Premesse per uno studio sul potere discrezionale”, en *Scritti in onore di M. S. Giannini*, vol. III, Milán, 1998, pp. 89-122.
- Biondi, Pompeo, “Teoria generale della discrezionalità nella dottrina dello Stato moderno”, *Nuovi Studi de diritto, economia e política*, vol. 1, 1933, pp. 197-200.
- Cano Mata, Antonio, *El derecho a la tutela judicial efectiva en la doctrina del Tribunal Constitucional. (Artículo 24 de la Constitución)*, Madrid, Edit. Revista de Derecho Privado, 1984.
- Carrió, Genaro, “Sobre la Administración de justicia y el derecho de la jurisdicción”, *Anuario de Derechos Humanos, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid*, n.º 5, 1988-1989, pp. 41-65.
- Ciuro Caldani, Miguel Ángel, *Filosofía de la jurisdicción: con especial referencia a la posible constitución de un Tribunal judicial del Mercosur*, Rosario (Argentina), Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1998.
- Diciotti, Enrico, “Vaghezza del diritto e controversie giuridiche sul significato”, *Analisi e Diritto*, Turín, Giappichelli, 1992, pp. 97-138.
- Endicott, Timothy, *La vaguedad en el Derecho*, trad. de J. A. del Real y J. Vega Gómez, Madrid, Dykinson, 2006.
- García de Enterría, Eduardo, “La lucha contra el abuso de los procesos: juicios provisionales y medidas cautelares”, *Poder Judicial*, n.º 20, 1990, pp. 9-14.
- Hacia una nueva justicia administrativa*, Madrid, Civitas, 1991.

- García Pérez, Juan, "Jurisprudencia del Tribunal Constitucional español: el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas", en *Crisis de la Justicia y reformas procesales, I Congreso de Derecho Procesal y de Castilla y León*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1988, pp. 513-547.
- Garrido Gómez, M. Isabel, *La función de los jueces: contexto, actividades e instrumentos*, Cizur Menor (Navarra), Thomson Reuters-Aranzadi, 2014.
- Hart, Herbert Lionel Adolphus, "El nuevo desafío al positivismo jurídico", trad. de L. Hierro, F. Laporta y J. del Páramo, *Sistema*, n.º 36, 1980, pp. 3-18.
-"Postscript", en Herbert Lionel Adolphus, Hart, *The Concept of Law*, Clarendon Press, Oxford, edición de P. A. Bullock y J. Raz, 1997; hay trad. esp., Hart, Herbert Lionel Adolphus, *Post scriptum al concepto de Derecho*, edición de P. A. Bullock y J. Raz, estudio preliminar, trad., notas y bibliografía de R. Tamayo y Salmorán, México D. F., UNAM, 2000.
- Leal, Salvador, "El acceso a la justicia versus un proceso sin dilaciones indebidas", en *Estudios en Homenaje al Profesor Allan R. Brewer Carías "El Derecho público a comienzos de del siglo XXI"*, Madrid, Civitas, 2003, pp. 2677-2687.
- López Guerra, Luis, "La modernización de la justicia como servicio público", *Revista de Derecho Político*, n.º 47, 2000, pp. 11-26.
- Lorca Navarrete, Antonio M., *El problema de la Administración de Justicia en España*, San Sebastián Instituto Vasco de Derecho Procesal, 1989.
- MacCormick, Neil, *H. L. A. Hart*, Londres, Edward Arnold Publishers, 1981.
- Munro, Colin y Wasik, Martin (eds.), *Sentencing, Judicial Discretion and Judicial Training*, Londres, Sweet & Maxwell, 1992.
- Pérez Luño, Antonio-Enrique, *El desbordamiento de las fuentes del Derecho*, Madrid, La Ley, 2011.
- Rayón, M. Concepción, "La necesaria modernización de la justicia: especial referencia al plan estratégico 2009-2012", *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, t. XLIV, 2011, pp. 173-186.
- Real Alcalá, J. Alberto del, "La indeterminación de la 'estructura del deber' de los jueces en el Estado de Derecho", *Anuario de Filosofía del Derecho*, n.º 23, 2006, pp. 241-265.
- Reale, Miguel, *Introducción al Derecho*, trad. de J. Brufau Prats, Madrid, Pirámide, 1989.
- Rodríguez, Cesar y otros, *Nuevos rumbos en la Administración de justicia*, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2000.
- Rodríguez-Toubes, Joaquín, *Principios, fines y derechos fundamentales*, Madrid, Dykinson, 2000.
- Ruiz Manero, Juan, *Jurisdicción y normas. Dos estudios sobre función jurisdiccional y teoría del Derecho*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.
- Simón Castellano, Pere, "La modernización tecnológica de la Administración de Justicia", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 92, 2012, pp. 295-317.
- Soriano Díaz, Ramón, *Compendio de Teoría general del Derecho*, Barcelona, Ariel, 1993.
- Varios Autores, "Nuevas políticas públicas", *Anuario multidisciplinar para la modernización de las administraciones públicas*, 2010.

Colección de Documentos de Trabajo del IELAT

DT 1: Jaime E. Rodríguez O., *México, Estados Unidos y los Países Hispanoamericanos. Una visión comparativa de la independencia*. Mayo 2008.

DT 2: Ramón Casilda Béjar, *Remesas y Bancarización en Iberoamérica*. Octubre 2008.

DT 3: Fernando Groisman, *Segregación residencial socioeconómica en Argentina durante la recuperación económica (2002 – 2007)*. F. Abril 2009

DT 4: Eli Diniz, *El post-consenso de Washington: globalización, estado y gobernabilidad reexaminados*. Junio 2009.

DT 5: Leopoldo Laborda Catillo, Justo de Jorge Moreno y Elio Rafael De Zuani, *Externalidades dinámicas y crecimiento endógeno. Análisis de la flexibilidad de la empresa industrial español*. Julio 2009

DT 6: Pablo de San Román, *Conflicto político y reforma estructural: la experiencia del desarrollismo en Argentina durante la presidencia de Frondizi (1958 - 1962)*. Septiembre 2009

DT 7: José L. Machinea, *La crisis financiera y su impacto en America Latina*. Octubre 2009.

DT 8: Arnulfo R. Gómez, *Las relaciones económicas México- España (1977-2008)*. Noviembre 2009.

DT 9: José Lázaro, *Las relaciones económicas Cuba- España (1990-2008)*. Diciembre 2009.

DT 10: Pablo Gerchunoff, *Circulando en el laberinto: la economía argentina entre la depresión y la guerra (1929-1939)*. Enero 2010.

DT 11: Jaime Aristy-Escuder, *Impacto de la inmigración haitiana sobre el mercado laboral y las finanzas públicas de la República Dominicana*. Febrero 2010.

DT 12: Eva Sanz Jara, *La crisis del indigenismo mexicano: antropólogos críticos y asociaciones indígenas (1968 - 1994)*. Marzo 2010.

DT 13: Joaquín Varela, *El constitucionalismo español en su contexto comparado*. Abril 2010.

DT 14: Justo de Jorge Moreno, Leopoldo Laborda y Daniel Sotelsek, *Productivity growth and international openness: Evidence from Latin American countries 1980-2006*. Mayo 2010.

DT 15: José Luis Machinea y Guido Zack, *Progresos y falencias de América Latina en los años previos a la crisis*. Junio 2010.

DT 16: Inmaculada Simón Ruiz, *Apuntes sobre historiografía y técnicas de investigación en la historia ambiental mexicana*. Julio 2010.

DT 17: Julián Isaías Rodríguez, Belín Vázquez y Ligia Berbesi de Salazar, *Independencia y formación del Estado en Venezuela*. Agosto 2010.

DT 18: Juan Pablo Arroyo Ortiz, *El presidencialismo autoritario y el partido de Estado en la transición a la economía de libre mercado*. Septiembre 2010.

DT 19: Lorena Vásquez González, *Asociacionismo en América Latina. Una Aproximación*. Octubre 2010.

DT 20: Magdalena Díaz Hernández, *Anversos y reversos: Estados Unidos y México, fronteras socio-culturales en La Democracia en América de Alexis de Tocqueville*. Noviembre de 2010.

DT 21: Antonio Ruiz Caballero, *¡Abre los ojos, pueblo americano! La música hacia el fin del orden colonial en Nueva España*. Diciembre de 2010.

DT 22: Klaus Schmidt- Hebbel, *Macroeconomic Regimes, Policies, and Outcomes in the World*. Enero de 2011

DT 23: Susanne Gratius, Günther Maihold y Álvaro Aguillo Fidalgo. *Alcances, límites y retos de la diplomacia de Cumbres europeo-latinoamericanas*. Febrero de 2011.

DT 24: Daniel Díaz- Fuentes y Julio Revuelta, *Crecimiento, gasto público y Estado de Bienestar en América Latina durante el último medio siglo*. Marzo de 2011.

DT 25: Vanesa Ubeira Salim, *El potencial argentino para la producción de biodiésel a partir de soja y su impacto en el bienestar social*. Abril de 2011.

DT 26: Hernán Núñez Rocha, *La solución de diferencias en el seno de la OMC en materia de propiedad intelectual*. Mayo de 2011.

DT 27: Itxaso Arias Arana, Jhonny Peralta Espinosa y Juan Carlos Lago, *La intrahistoria de las comunidades indígenas de Chiapas a través de los relatos de la experiencia en el marco de los procesos migratorios*. Junio 2011.

DT 28: Angélica Becerra, Mercedes Burguillo, Concepción Carrasco, Alicia Gil, Lorena Vásquez y Guido Zack, *Seminario Migraciones y Fronteras*. Julio 2011.

DT 29: Pablo Rubio Apiolaza, *Régimen autoritario y derecha civil: El caso de Chile, 1973-1983*. Agosto 2011.

DT 30: Diego Azqueta, Carlos A. Melo y Alejandro Yáñez, *Clean Development Mechanism Projects in Latin America: Beyond reducing CO2 (e) emissions. A case study in Chile*. Septiembre 2011.

DT 31: Pablo de San Román, *Los militares y la idea de progreso: la utopía modernizadora de la revolución argentina (1966-1971)*. Octubre 2011.

DT 32: José Manuel Azcona, *Metodología estructural militar de la represión en la Argentina de la dictadura (1973-1983)*. Noviembre 2011.

DT 33: María Dolores Almazán Ramos, *El discurso universitario a ambos lados del Atlántico*. Diciembre 2011.

DT 34: José Manuel Castro Arango, *La cláusula antisubcapitalización española: problemas actuales*. Enero 2012.

DT 35: Edwin Cruz Rodríguez, *La acción colectiva en los movimientos indígenas de Bolivia y Ecuador: una perspectiva comparada*. Febrero 2012.

DT 36: María Isabel Garrido Gómez (coord.), *Contribución de las políticas públicas a la realización efectiva de los derechos de la mujer*. Marzo 2012.

DT 37: Javier Bouzas Herrera, *Una aproximación a la creación de la nación como proyecto político en Argentina y España en los siglos XIX y XX. Un estudio comparativo*. Abril 2012.

DT 38: Walther L. Bernecker, *Entre dominación europea y estadounidense: independencia y comercio exterior de México (siglo XIX)*. Mayo 2012.

DT 39: Edel José Fresneda, *El concepto de Subdesarrollo Humano Socialista: ideas nudo sobre una realidad social*. Junio 2012.

DT 40: Sergio A. Cañedo, Martha Beatriz Guerrero, Elda Moreno Acevedo, José Joaquín Pinto e Iliana Marcela Quintanar, *Fiscalidad en América Latina. Monográfico Historia*. Julio de 2012.

DT 41: Nicolás Villanova, *Los recuperadores de desechos en América Latina y su vínculo con las empresas. Un estudio comparado entre diferentes países de la región y avances para la construcción de una hipótesis*. Agosto de 2012.

DT 42: Juan Carlos Berganza, María Goenaga Ruiz de Zuazu y Javier Martín Román, *Fiscalidad en América Latina. Monográfico Economía*. Septiembre de 2012.

DT 43: Emiliano Abad García, *América Latina y la experiencia postcolonial: identidad subalterna y límites de la subversión epistémica*. Octubre 2012.

DT 44: Sergio Caballero Santos, *Unasur y su aporte a la resolución de conflictos sudamericanos: el caso de Bolivia*. Noviembre 2012.

DT 45: Jacqueline Alejandra Ramos, *La llegada de los juristas del exilio español a México y su incorporación a la Escuela Nacional de Jurisprudencia*. Diciembre 2012.

DT 46: Maíra Machado Bichir, *À guisa de um debate: um estudo sobre a vertente marxista da dependencia*. Enero 2013.

DT 47: Carlos Armando Preciado de Alba. *La apuesta al liberalismo. Visiones y proyectos de políticos guanajuatenses en las primeras décadas del México independiente*. Febrero 2013.

DT 48: Karla Annett Cynthia Sáenz López y Elvin Torres Bulnes, *Evolución de la representación proporcional en México*. Marzo 2013.

DT 49: Antônio Márcio Buainain y Junior Ruiz Garcia, *Roles and Challenges of Brazilian Small Holding Agriculture*. Abril 2013.

DT 50: Angela Maria Hidalgo, *As Influências da Unesco sobre a Educação Rural no Brasil e na Espanha*. Mayo 2013.

DT 51: Ermanno Abbondanza, *“Ciudadanos sobre mesa”. Construcción del Sonorense bajo el régimen de Porfirio Díaz (México, 1876-1910)*. Junio 2013.

DT 52: *Seminario Internacional: América Latina-Caribe y la Unión Europea en el nuevo contexto internacional*. Julio 2013.

DT 53: Armando Martínez Garnica, *La ambición desmedida: una nación continental llamada Colombia*. Agosto 2013.

DT 55: Beatriz Urías Horcasitas, *El nacionalismo revolucionario mexicano y sus críticos (1920-1960)*. Octubre 2013.

DT 56: Josep Borrell, *Europa, América Latina y la regionalización del mundo*. Noviembre 2013.

DT 57: Mauren G. Navarro Castillo, *Understanding the voice behind The Latino Gangsters*. Diciembre 2013.

DT 58: Gabriele Tomei, *Corredores de oportunidades. Estructura, dinámicas y perspectivas de las migraciones ecuatorianas a Italia*. Enero 2014.

DT 59: Francisco Lizcano Fernández, *El Caribe a comienzos del siglo XXI: composición étnica y diversidad lingüística*. Febrero 2014.

DT 60: Claire Wright, *Executives and Emergencies: Presidential Decrees of Exception in Bolivia, Ecuador, and Peru*. Marzo 2014.

DT 61: Carlos de Jesús Becerril H., *Un acercamiento a la historiografía sobre las instituciones jurídicas del Porfiriato, 1876-1911*. Abril 2014.

DT 62: Gonzalo Andrés García Fernández, *El pasado como una lección del presente. Una reflexión histórica para el Chile actual*. Mayo 2014.

DT 63: Cecilia A. Fandos, *Tierras comunales indígenas en Argentina. Una relectura de la desarticulación de la propiedad comunal en Jujuy en el siglo XIX*. Junio 2014.

DT 64: Ramón Casilda Béjar, *América Latina y las empresas multilatinas*. Julio 2014.

DT 65: David Corrochano Martínez, *Política y democracia en América Latina y la Unión Europea*. Agosto 2014.

DT 66: Pablo de San Román, *Participación o ruptura: la ilusión del capitalismo sindical en la Argentina post- peronista*. Septiembre de 2014.

DT 67: José Joaquín Pinto Bernal, *Los orígenes de la deuda pública en Colombia*. Octubre de 2014.

DT 68: Fernando Martín Morra, *Moderando inflaciones moderadas*. Noviembre de 2014.

DT 69: Janete Abrão, *Como se deve (re)escrever a História nacional?*. Diciembre de 2014.

DT 70: Estela Cristina Salles y Héctor Omar Noejovich, *La transformación política, jurídica y económica del territorio originario del virreinato del Perú, 1750-1836*. Enero de 2015.

DT 71: M^o Isabel Garrido Gómez, J. Alberto del Real Alcalá y Ángeles Solanes Corella, *Modernización y mejora de la Administración de Justicia y de la operatividad de los jueces en España*.

Todas las publicaciones están disponibles en la página Web del Instituto: www.ielat.es

© Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT)

Los documentos de trabajo que IELAT desarrolla contienen información analítica sobre distintos temas y son elaborados por diferentes miembros del Instituto u otros profesionales colaboradores del mismo. Cada uno de ellos ha sido seleccionado y editado por el IELAT tras ser aprobado por la Comisión Académica correspondiente.

Desde el IELAT animamos a que estos documentos se utilicen y distribuyan con fines académicos indicando siempre la fuente. La información e interpretación contenida en los documentos son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan las opiniones del IELAT.

Instituto de Estudios Latinoamericanos
Colegio de Trinitarios
C/Trinidad 1 – 28801
Alcalá de Henares (Madrid)
España
34 – 91 885 2579
ielat@uah.es
www.ielat.es

P.V.P.: 20 €

Con la colaboración de:

