

D. Diego García-Sayán
Relator Especial de Naciones Unidas
sobre la independencia de los magistrados y abogados

Madrid, 10 de febrero de 2017

Estimado Sr. García-Sayán:

Las entidades firmantes, Rights International Spain y Jueces para la Democracia, nos dirigimos a usted para retomar el contactoⁱ iniciado por estas organizaciones y otras entidades españolas con sus dos predecesoras y con el fin de informarle acerca de **la grave situación que atraviesa el Estado español en cuanto a los importantes desafíos a la independencia del poder judicial y el acceso a la justicia por parte de la ciudadanía**, ambos pilares esenciales de un Estado de Derecho. A continuación le resumimos algunas de las principales preocupaciones, si bien no son estas las únicas razones de inquietudⁱⁱ:

1. Reforma del Consejo General del Poder Judicial: intromisiones del poder político en el órgano de gobierno de la judicatura

En España, los integrantes del Consejo General del Poder Judicial son nombrados por el Parlamento a través de un pacto de cuotas entre los principales grupos parlamentarios, lo que pone en cuestión su independencia real con respecto del poder político. Además, en los últimos años, y sobre todo durante la X legislatura en la que el Gobierno del Partido Popular contaba con mayoría absoluta en las Cortes Generales, las intromisiones del ejecutivo en el Consejo General del Poder Judicial han sido especialmente notoriasⁱⁱⁱ. Cabe destacar, en este sentido, la **reforma del Consejo General del Poder Judicial** operada a través de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, con la que se logró que, en el momento en que un partido cuenta con una mayoría cualificada en una Cámara (mayoría de 3/5 como la que contaba en la anterior legislatura el Partido Popular en el Senado), puede nombrar a miembros del Consejo sin necesidad de llegar a acuerdos con el resto de fuerzas políticas^{iv}. Esto se ha traducido en que, en la práctica, el Partido Popular se

ha garantizado una mayoría holgada en cada una de las decisiones del Pleno y de las Comisiones, lo que impide tener que consensuar con la minoría.

También resultó muy controvertido el **nombramiento del presidente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo** en julio de 2015, sin respetar los *Principios Básicos de la ONU relativos a la independencia de la judicatura*, en cuanto a la necesidad de que las personas nombradas sean “*íntegras e idóneas y con formación o calificaciones jurídicas adecuadas*”^v. En este caso, a diferencia de otras ocasiones, no se renovó a la persona que había desempeñado ese cargo con anterioridad y que reunía, con creces, los méritos y requisitos. Además, tampoco quedó debidamente justificada ni motivada la preferencia del candidato escogido. Este no es el único caso: igual **ausencia de criterios de mérito y capacidad** han marcado el nombramiento de otros altos cargos de la judicatura^{vi}. A destacar, por otra parte, que todos los nombramientos que han sido anulados por el Tribunal Supremo han sido, no obstante, ratificados nuevamente por el Consejo General del Poder Judicial.

Otro asunto sobre el que existió una grave polémica fue el acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo relativo a la **composición de las Comisiones del Consejo General del Poder Judicial, en particular, de la Comisión Permanente**, que es la que ostenta el poder real y efectivo del citado órgano, contra el que se interpuso una demanda en noviembre de 2015 por parte de varios vocales. En concreto, se denunció que no se respetaron las reglas esenciales para la formación de la voluntad del órgano colegiado, que se impidió a los vocales de la minoría su derecho a proponer acuerdos y a elegir y a ser elegidos miembros de las distintas comisiones en la rotación anual y que se contravino la Ley Orgánica del Poder Judicial. Lamentablemente esta manera de actuar ha seguido repitiéndose desde entonces^{vii}.

Recientemente se publicó el **Informe GRECO sobre España**^{viii}, en el que se expresan también preocupaciones acerca de las interferencias del Gobierno en el nombramiento de los miembros del Consejo General del Poder Judicial e, indirectamente, en los altos cargos judiciales. Desde el Consejo de Europa se tuvo que recordar que “*si bien el nombramiento de los miembros del CGPJ es una cuestión constitucional, la Constitución no especifica la manera en que estos miembros son seleccionados*”, y que, **el método de selección debería ser de tal manera que el “CGPJ no sólo sea libre, sino también percibido como libre de toda influencia política”**^{ix}. En el informe se hace referencia a una encuesta llevada a cabo por el Consejo General del Poder Judicial en el que el 75% de los jueces encuestados consideraron que el Consejo no protege suficientemente el principio de independencia judicial y un 67% de los encuestados expresaron que los criterios del mérito y la competencia no se están respetando en las decisiones de nombramiento de altos cargos del poder judicial adoptadas por el Consejo^x.

La falta de independencia del Consejo General del Poder Judicial fue constatada recientemente también por el propio Consejo Consultivo de los Jueces Europeos del **Consejo de Europa**^{xi}, que afirmó que “**el Consejo General del Poder Judicial no ha podido garantizar la división de poderes del Estado. Más bien al contrario, su propia configuración (al estar compuesto por jueces/zas y juristas elegidos en su**

totalidad por las autoridades políticas) supone una amenaza a la independencia judicial^{xii}.

2. Reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial: merma adicional a la independencia de jueces/zas y ausencia absoluta de diálogo con los operadores de Justicia^{xiii}

La Ley Orgánica del Poder Judicial sufrió nueve reformas –mermando de este modo el principio de seguridad jurídica- a lo largo de la X Legislatura, a instancia del Gobierno o del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, y aprobadas con el apoyo únicamente de este partido, sin entablar un diálogo ni tener en cuenta las opiniones de los distintos operadores de Justicia. Estas reformas legislativas **afectan de manera adversa el buen funcionamiento** de instituciones encargadas de proteger el Estado de Derecho.

Entre las sucesivas reformas, uno de los aspectos que ha sido fuertemente cuestionado por las asociaciones de jueces, es la posibilidad de que el presidente del Consejo General del Poder Judicial pueda realizar propuestas vinculantes al órgano de Gobierno de la Judicatura, en **detrimento del carácter colegiado** de la institución. También son preocupantes las garantías que se otorgan para modificar el reparto de asuntos y distribuir las cargas de trabajo, contraviniendo el principio de Juez establecido por la Ley. En efecto, estas críticas fueron puestas también de manifiesto por el Consejo Consultivo de los Jueces Europeos del Consejo de Europa^{xiv}.

3. Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: ¿para agilizar la administración de justicia?

A lo largo de la X Legislatura también se aprobó, a instancias del Gobierno y con la oposición de las demás fuerzas parlamentarias así como de las asociaciones judiciales y de fiscales más representativas^{xv}, una reforma a la Ley de Enjuiciamiento Criminal^{xvi}, para la agilización de la justicia penal. De hecho esta reforma junto con una de las reformas parciales a la Ley Orgánica del Poder Judicial se presentaron como la solución para abordar algunos de los **problemas en términos de recursos y sobrecarga de trabajo que enfrenta el sistema de justicia**. Pues bien, lo que se introdujo fue una reducción de los plazos máximos de instrucción a seis y dieciocho meses, “según se trate de un asunto sencillo o complejo”.

Tal objetivo (agilizar la justicia) no puede lograrse sólo limitando los plazos, siendo necesarias otras medidas, como proporcionar recursos suficientes y adecuados para juzgados y tribunales. La duración de la fase preliminar o de instrucción (previa al juicio) depende de una serie de factores y no simplemente del calendario fijado por los órganos judiciales. En particular: los medios disponibles, una cooperación eficaz con otros órganos y entidades que asisten a los juzgados y tribunales y la complejidad de las tramas delictivas. Fiscales, jueces y juezas y profesionales del derecho han argumentado que **esta medida (reducción de plazos de instrucción unida a la falta de recursos destinados a la administración de Justicia) contribuirá en la práctica a una mayor**

impunidad, particularmente en los casos de corrupción política, y a un **aumento de la desconfianza en los tribunales**, así como que la ley no se aplica a todos por igual.

4. Justicia sin medios y mal percibida por la ciudadanía

Los recursos, tanto humanos como económicos, destinados a la Justicia, ya de por sí deficientes, sufrieron sucesivos recortes a lo largo de la X Legislatura^{xvii}, lo que ha agravado la **saturación de los juzgados y tribunales españoles causando retrasos indebidos o irrazonables en la administración de justicia**. Los retrasos obstaculizan el acceso a la justicia para la ciudadanía y, por tanto, erosionan la confianza pública en el sistema judicial.

Los recortes en el presupuesto de Justicia tienen un impacto en la capacidad de los juzgados y tribunales para ejercer el control institucional necesario sobre el poder ejecutivo y legislativo, inherentes al poder judicial. La independencia institucional también depende de recursos suficientes y adecuados. La carga de trabajo, un presupuesto insuficiente y la falta de personal y medios para desempeñar las tareas son problemas clave que afectan la independencia judicial.

España suele aparecer en muy mal lugar en los informes europeos en materia de Justicia. En octubre del año pasado la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia en Europa, perteneciente al Consejo de Europa, publicó su informe bienal sobre *“Eficiencia y Calidad de la Justicia en los sistemas judiciales europeos, con datos relativos al año 2014”*^{xviii}. España es uno de los países más criticados por este informe. En primer lugar, se destacan los recortes de los últimos años en los presupuestos destinados al poder judicial y a la justicia gratuita en el país. También es llamativo el mal lugar de España en cuanto al número de jueces por cada 100.000 habitantes, puesto que hay tan sólo 12, cuando la media europea está en 21. España también es uno de los países con menos fiscales de Europa: existen 5 por cada 100.000 habitantes, cuando la media está en 11. Asimismo, los fiscales cuentan con menos recursos que sus homólogos europeos, dado que la mayoría no cuenta con personal de apoyo (cuando la media europea está en 1,5 personas por fiscal).

Esta falta de recursos afecta a la opinión que el público general tiene acerca de la institución. En abril de este año la Comisión Europea hizo público su informe anual sobre el estado de la justicia en los países de la UE, figurando España como el séptimo Estado de la UE donde menos jueces hay por habitante y como el sexto país donde un mayor porcentaje de personas considera que la justicia no es independiente. Cabe destacar que, según el estudio realizado por la Comisión, son las interferencias del Gobierno el primer motivo de falta de independencia aducido por la ciudadanía^{xix}.

5. Interferencias políticas

Otro motivo de preocupación versa sobre las **interferencias políticas mientras los jueces/zas están desempeñando sus funciones**. La **presión** ejercida sobre los jueces/zas a través de descalificaciones y ataques a sus competencias

profesionales por parte de dirigentes políticos, incluidos algunos miembros del Gobierno, así como de campañas lanzadas desde determinados medios de comunicación^{xx}, **lamentablemente se ha convertido en algo común**, en particular, en casos muy sensibles, por ejemplo, relativos a la libertad de expresión y reunión, corrupción y terrorismo. Estos ataques buscan **influir sobre los jueces/zas para que cambien sus decisiones** o el curso de las investigaciones y eso es un ataque a su independencia.

6. Recortes a la Justicia Gratuita: cada vez más obstáculos en el acceso a la justicia para la ciudadanía

La Ley de Asistencia Jurídica Gratuita también fue objeto de reforma durante la X Legislatura, con una tramitación ciertamente cuestionable, al no haberse permitido, una vez más, el diálogo con la abogacía y las organizaciones de la sociedad civil; pues se introdujo por vía de enmienda a una Ley distinta (la Ley de Enjuiciamiento Civil) cuando ya se estaba debatiendo en el Congreso de los Diputados^{xxi}. La reforma, sobre la que su antecesora, la relatora Gabriela Knaul, ya expresó preocupaciones mientras se tramitaba^{xxii}, restringe el acceso de la ciudadanía a la justicia y a una revisión judicial eficaz, al introducir nuevas trabas para poder beneficiarse del derecho a un abogado de oficio, algunas de las cuales damos cuenta resumidamente a continuación^{xxiii}.

La nueva normativa aprobada **no contempla el concepto de “interés de la justicia”** (esto es, el reconocimiento de la justicia gratuita independientemente de los medios de la persona, cuando así lo requieran los intereses de la justicia) y sólo incluye el criterio de suficiencia o no de recursos. Es más, **la “carencia de medios” se determina por criterios puramente economicistas**, sin tener en cuenta las finanzas familiares reales. Asimismo, **se reduce el alcance de la prestación** y el proceso de solicitud es más complejo, introduciéndose más obstáculos para los solicitantes de justicia gratuita.

7. Puesta en marcha del proyecto “Papel 0” con 0 recursos: menor seguridad jurídica y riesgos a la confidencialidad de las actuaciones

Una reforma a la Ley de Enjuiciamiento Civil estableció la obligación de que los Juzgados trabajasen exclusivamente a través de medios electrónicos a partir del 1 enero de 2016 para los procedimientos iniciados a partir de esa fecha^{xxiv}. Dicha reforma se ha realizado sin medios ni una inversión pública adecuada^{xxv}, por lo que la aplicación en la práctica de este sistema está suscitando muchos problemas^{xxvi}. La mayoría de los Juzgados y tribunales siguen trabajando en papel, lo que obliga a los letrados/as a tener que presentar los escritos por dos vías distintas. Por otro lado, cada órgano está utilizando su propio sistema transitorio para la puesta en marcha del sistema, por lo que no hay unas reglas claras a las que atenerse, lo cual afecta negativamente a la seguridad jurídica. También **se suscitan problemas de seguridad y de independencia: la gestión del sistema informático** no depende del Consejo General del Poder Judicial sino del **Ministerio de Justicia**, por lo que el Gobierno tendría acceso a todas las notificaciones judiciales, lo que supone un ataque adicional y peligroso a la división de poderes.

Sr. García-Sayán, lo expuesto pone de relieve ataques al principio de separación de poderes, a la independencia del poder judicial, así como a la independencia e imparcialidad de jueces y magistrados y al derecho de acceso a la justicia para la ciudadanía. Habida cuenta de que todos principios están íntimamente relacionados, se pone en evidencia una amenaza al Estado de Derecho en España. Dada la gravedad de la situación, entendemos que una visita en misión oficial a España le permitiría analizar directamente las dificultades expuestas. Su antecesora, la Sra. Gabriela Knaul, ya cursó al Estado español una solicitud de visita en 2014 que el Estado español aceptó el pasado mes de junio de 2016. Le instamos a que renueve dicha solicitud de visita formulada por su predecesora e incluya en su agenda de prioridades dicha visita a España.

Quedamos todas las organizaciones y entidades a su disposición en caso de que necesite información adicional o alguna clarificación.

Atentamente,
Rights International Spain
Jueces para la Democracia

ⁱ Ver, entre otras, Carta remitida a la antigua Relatora Gabriela Knaul por el Consejo General de la Abogacía Española y Rights International Spain de 2 de julio de 2014, disponible en: <http://www.rightsinternationalspain.org/uploads/publicacion/a6361b6f6147522cb137f5346a4c1dbef7a459cd.pdf>; Carta remitida a la antigua Relatora Gabriela Knaul por Jueces para la Democracia, Foro Judicial Independiente, Asociación de Jueces y Magistrados “Francisco de Vitoria”, y Rights International Spain de 26 de noviembre de 2014, disponible en: <http://www.rightsinternationalspain.org/uploads/publicacion/6f106f3f451486c6406160785ed21453259ea57f.pdf>; Carta remitida a la antigua Relatora Gabriela Knaul por Jueces para la Democracia, Foro Judicial Independiente y Rights International Spain de 28 de julio de 2015, disponible en: <http://www.rightsinternationalspain.org/uploads/publicacion/dacb1bc7ddb87e6dfa79f5436fa2a67f7903f642.pdf>; Escrito conjunto de Rights International Spain y del colectivo ciudadano de abogados/as y juristas “Brigada Tuitera” de julio de 2015, disponible en: <https://labrigadatuitera.wordpress.com/2015/07/17/texto-sobre-justicia-gratuita-remitido-a-la-onu-junto-con-ris/>; y Carta remitida a la antigua Relatora Mónica Pinto por el colectivo ciudadano de abogados/as y juristas “Brigada Tuitera” de 26 mayo de 2016, disponible en <https://drive.google.com/file/d/0B8suwsFASNitcHpUYnAyNG9vUjA/view>.

ⁱⁱ Además de las comunicaciones mencionadas en el anterior punto, ver informe a la Comisión Europea remitido por Rights International Spain y Jueces para la Democracia denunciando medidas que socavan gravemente principios básicos de la UE y ponen en peligro el Estado de Derecho, disponible en: <http://rightsinternationalspain.org/uploads/publicacion/1c70185a35a3e80b850e122a0c9ad2cd381adc52.pdf>

ⁱⁱⁱ Sobre esta cuestión, ver explicación detallada que se contiene en la carta conjunta de RIS, Jueces para la Democracia, Foro Judicial Independiente y Asociación de Jueces y Magistrados “Francisco de Vitoria de 26 de noviembre de 2014, *doc. cit.*

^{iv} Sobre esta cuestión, ver carta remitida por la Brigada Tuitera con fecha 26 de mayo de 2016, *doc. cit.*

^v Sobre esta cuestión, ver explicación detallada que se contiene en la carta conjunta de RIS, Jueces para la Democracia y Foro Judicial Independiente de 28 de julio de 2015, *doc. cit.*

^{vi} Por ejemplo, la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia y la Presidencia de la Audiencia Provincial de Barcelona. En ambos casos, dos veces recurridos ante el Tribunal Supremo y que la primera sentencia que estimó el recurso y ordenaba retrotraer las actuaciones al momento del nombramiento, fue ejecutada volviendo a nombrar a los mismos que la vez anterior (prevaliéndose de la mayoría).

^{vii} Por ejemplo, el último, la resolución adoptada por la mayoría del Pleno en sesión ordinaria del día 26 de enero de 2017, relativa a la composición de las comisiones del Consejo para el año 2017. Dicha decisión cuenta con un voto particular en relación, entre otros motivos, con el procedimiento seguido, la falta de motivación y la falta de reglamentación de las prácticas presidenciales así como el obstáculo al ejercicio de los derechos inherentes al estatuto de los vocales.

^{viii} Cuarto informe de evaluación del Consejo de Europa relativo a la prevención de la corrupción con respecto de los miembros del parlamento, jueces y fiscales (Informe GRECO). Disponible en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca04a>

^{ix} Traducción propia y no oficial del inglés.

^x La encuesta aparece citada en el cuarto informe de evaluación del Consejo de Europa relativo a la prevención de la corrupción con respecto de los miembros del parlamento, jueces y fiscales.

^{xi} Ver Informe del Consejo de Europa "Challenges for judicial independence and impartiality in the member states of the Council of Europe", elaborado por el Consultative Council of European Judges, disponible en: [http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/textes/SGInf\(2016\)3rev%20Challenges%20for%20judicial%20independence%20and%20impartiality.asp#P653_99785](http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/textes/SGInf(2016)3rev%20Challenges%20for%20judicial%20independence%20and%20impartiality.asp#P653_99785).

^{xii} Traducción propia y no oficial del inglés.

^{xiii} Estas cuestiones fueron detalladas en la carta conjunta de RIS y dos asociaciones judiciales de 28 de julio de 2015, *doc. cit.*, así como en la carta remitida por la Brigada Tuitera con fecha 26 de mayo de 2016, *doc. cit.*

^{xiv} *Ídem*

^{xv} Ver, en este sentido el Comunicado conjunto, expresando rechazo a la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de Jueces para la Democracia, Asociación de Fiscales, Asociación de Jueces "Francisco de Vitoria", Foro Judicial Independiente, Asociación Profesional e Independiente de Fiscales y Unión Progresista de Fiscales, disponible en: <http://www.upfiscales.com/2015/10/1437/>

^{xvi} Ver Ley 41/2015, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, publicada en el BOE 6 de octubre de 2015, disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10726 Esta cuestión también fue abordada en la carta conjunta de RIS y dos asociaciones judiciales de 28 de julio de 2015, *doc. cit.*, así como en la carta remitida por la Brigada Tuitera con fecha 26 de mayo de 2016, *doc. cit.*

^{xvii} Para mayor detalle acerca de los recortes en Justicia, consultar la carta remitida por la Brigada Tuitera con fecha 26 de mayo de 2016, *doc. cit.*

^{xviii} European Commission for the Efficiency of Justice, 2016 edition of the report "European judicial systems - Efficiency and quality of justice", disponible en: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_2016_en.asp

^{xix} The 2016 Justice Scoreboard. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the

Committee of the Regions [COM(2016) 199 final], disponible en: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_en.pdf

^{xx} Sobre esta cuestión se dio cuenta de manera detallada en la carta conjunta de RIS y las tres asociaciones judiciales de 26 de noviembre de 2014, *doc. cit.*

^{xxi} Sobre la manera en la que se tramitó esta reforma legislativa, ver Blog de RIS de 17 de julio de 2015, “Nueva denuncia ante la ONU relativa a la reforma a la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita”, disponible en: <http://www.rightsinternationalspain.org/es/blog/84/nueva-denuncia-ante-la-onu-relativa-a-la-reforma-a-la-ley-de-asistencia-juridica-gratuita->

^{xxii} Ver Carta de la Gabriela Knaul, Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, dirigida al Gobierno de España el 18 de noviembre de 2014: https://spdb.ohchr.org/hrdb/28th/public_-_OL_Spain_18.11.14_%285.2014%29.pdf

^{xxiii} Para información detallada acerca del contenido de la reforma, consultar el escrito conjunto de Rights International Spain y del colectivo ciudadano de abogados/as y juristas “Brigada Tuitera” de julio de 2015, *doc. cit.*

^{xxiv} Disposición Adicional Primera de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10727

^{xxv} Ver, en este sentido, (i) el artículo escrito por un abogado y miembro de la Brigada Tuitera que alerta de como, el control por el Ministerio de Justicia (Poder Ejecutivo) del Sistema informático Lexnet -que tiene acceso a todas las notificaciones que se producen en la práctica totalidad de los expedientes judiciales de España- en vez de por los Juzgados (el Poder Judicial) afecta gravemente a la separación de poderes y supone ataque a la independencia judicial, disponible en: <http://blog.josemuelas.org/2016/01/09/lexnet-siete-pecados-capitales/> y (ii) documento recopilatorio de artículos relativos a Lexnet, los problemas que está suponiendo y las preocupaciones suscitadas, disponible en: <https://labrigadatuitera.wordpress.com/2016/02/21/lexnet-informe-recopilatorio-todo-el-sector-clama-por-la-paralizacion-de-su-uso-obligatorio/>

^{xxvi} Para información detallada acerca de la implementación en la práctica del sistema “LexNet”, consultar la Carta remitida a la antigua Relatora Mónica Pinto por el colectivo ciudadano de abogados/as y juristas “Brigada Tuitera” de 26 mayo de 2016, *doc. cit.*