



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

CELSO RODRÍGUEZ PADRÓN, SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL,

CERTIFICO: QUE EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, EN SU REUNIÓN DEL DÍA DE LA FECHA, HA APROBADO EL INFORME AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL, PARA LA CREACIÓN DE LOS TRIBUNALES DE INSTANCIA

I

ANTECEDENTES

Con fecha 9 de febrero de 2011 tuvieron entrada en el Registro y en la Secretaría General de este Consejo General del Poder Judicial, procedentes de la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia, una primera versión y un nuevo texto, respectivamente, del *Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para la creación de los tribunales de instancia*, a los efectos de emisión del preceptivo informe, de conformidad con el artículo 108.1 de la *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial* (LOPJ).

Designado Ponente en fecha 9 de febrero de 2011 el Excmo. Sr. D. José Manuel Gómez Benítez, la Comisión de Estudios e Informes aprobó el presente informe en su reunión de fecha 9 de marzo de 2011, acordando su remisión al Pleno del Consejo General del Poder Judicial.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

II

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial se contempla en el artículo 108.1 LOPJ; en concreto, su letra e) determina que dicha función tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales del Estado que afecten total o parcialmente a las «normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales y cualesquiera otras que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales». Asimismo, las letras c) y d) se refieren, respectivamente, al «estatuto orgánico de Jueces y Magistrados» y al de los «Secretarios y del resto del personal al servicio de la Administración de Justicia».

No hay necesidad de mayores consideraciones para afirmar que un Anteproyecto que tiene por objeto reformar la arquitectura judicial de la LOPJ con la creación de los Tribunales de Instancia, y en concordancia de la *Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial* (LDPJ), junto a otras materias, como aspectos relativos al estatuto de los jueces de ingreso, de los secretarios judiciales y del personal al servicio de la Administración de Justicia, está comprendido en el ámbito material de la función consultiva que corresponde a este Consejo.

Por otra parte, además de lo que se exponga sobre aquellas cuestiones que puedan atañer a la constitucionalidad del texto o a su compatibilidad e inserción armónica en el resto del ordenamiento jurídico, se harán las observaciones y sugerencias que se estimen oportunas de acuerdo con el principio de colaboración entre órganos constitucionales, con el ánimo de contribuir tanto a mejorar la técnica legislativa de la norma proyectada, como a su efectiva aplicabilidad y potencial incidencia sobre los procesos jurisdiccionales.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

III

ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Anteproyecto viene encabezado por una Exposición de Motivos subdividida en cuatro apartados: en el primero se alude a la necesidad de una reforma que adecue de forma progresiva la organización judicial a las necesidades de la sociedad española actual. Se considera que el modelo histórico de Juzgado unipersonal que se mantiene tras la Constitución de 1978 y se desarrolla en la LOPJ, plantea disfuncionalidades «cuando se persigue mejorar la calidad del servicio y el rendimiento de nuestro sistema de justicia»; por este motivo, «la racionalización del modelo y la búsqueda de la eficiencia aconsejan que, el primer nivel de nuestra organización judicial opere de forma colegiada como ocurre en las demás instancias judiciales, sumándonos, así, a la línea de reforma que ya han emprendido otros países de nuestro entorno democrático».

La nueva Ley afirma seguir la línea de cambios estructurales del proceso de modernización de la Justicia, que toma como antecedente la transformación de la oficina judicial contemplada en la *Ley Orgánica 19/2003 de 23 diciembre, de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial*, desarrollada en este punto por la Ley Orgánica 1/2009 y por la *Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial*. La «nueva ordenación de la planta pretende trasladar las ventajas del sistema de organización colegiada a los tradicionales “Juzgados”, que podrán estructurarse como un único “Tribunal” con el número de Jueces que sea preciso, con un Presidente y con una Oficina que preste servicio a todos ellos»; con ello se persigue cumplir el objetivo de «simplificar el acceso del ciudadano a la Justicia —un solo Tribunal donde ahora hay Juzgados diferentes— y mejorar el funcionamiento del primer escalón de nuestro sistema jurisdiccional, introduciendo fórmulas más eficientes de gestión y organización».



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En el apartado II, la Exposición de Motivos alude al Plan Estratégico para la Modernización de la Justicia 2009-2012, que contempla como uno de sus ejes principales la modificación de la organización territorial de la Administración de Justicia. También se hace referencia al Informe emitido por la Comisión Institucional de expertos, constituída por Acuerdo de Consejo de Ministros de 24 de abril de 2009, en el que se contienen un conjunto de recomendaciones que han sido tomadas en consideración en la reforma, encaminadas a reestructurar la organización y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales unipersonales. En concreto, se asume la propuesta de «extender la organización colegiada a fin de superar la situación y el modelo actual basado en los tradicionales Juzgados, que ha provocado con el paso del tiempo una proliferación de órganos con idéntica competencia en cada partido judicial y, por derivación, una innecesaria dispersión de medios y esfuerzos. La extensión de la organización colegiada permite una mayor racionalidad en el ejercicio de la jurisdicción, facilita el establecimiento de criterios judiciales comunes entre los miembros del Tribunal y, por tanto, potencia la confiabilidad en nuestro sistema de justicia y, además, se acomoda a las pautas de funcionamiento de la nueva Oficina Judicial. La colegiación facilita, además, la introducción de un primer nivel de especialización en la distribución de asuntos, compatible con la especialización de los propios Tribunales y dota de mayor flexibilidad a la planta judicial, permitiendo adaptarla a las necesidades reales de cada momento».

En el tercero de sus apartados, la Exposición de Motivos se refiere a la asunción por los Tribunales de instancia de las competencias que actualmente están residenciadas en los órganos judiciales unipersonales, que se suprimen (excepto los Juzgados de Paz y los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional), a su división en Secciones conforme la principio de especialización, destacando como pieza *clave* la figura del Presidente del Tribunal de Instancia y, en su caso, de los Presidentes de Sección. La reforma prevé que se lleve a efecto de forma progresiva, en una transición ordenada y gradual que no distorsione el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales afectados, y que habrá de culminar en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de la Ley.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El último apartado de la Exposición de Motivos hace mención a la reforma de la LDPJ para adaptarla a los Tribunales de Instancia, así como a la nueva regulación de otras materias, como la composición de los tribunales de las pruebas de ingreso en las Carreras Judicial y Fiscal por las categorías de Juez y de Abogado Fiscal, el sistema de ascenso de categoría en el Cuerpo de Secretarios Judiciales, el régimen disciplinario de los secretarios judiciales y del personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia y, finalmente, el proceso de selección de este último.

La parte dispositiva consta de un único artículo, que se completa con tres disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias y seis disposiciones finales (por error hay dos disposiciones finales «quinta»).

El artículo primero está subdividido en 48 apartados que dan nueva redacción a artículos de la LOPJ —además de dejar sin contenido al artículo 98— y a la trigésimo cuarta de sus disposiciones transitorias, a las que se añaden dos nuevas disposiciones transitorias. Con independencia del análisis más detallado en otras partes de este Informe, las modificaciones giran, fundamentalmente, en torno a la figura de los nuevos Tribunales de Instancia: su creación, ámbito, estructura y composición; las competencias de las Secciones especializadas por razón de la materia; la posibilidad de que ciertos asuntos sean decididos por la Sección correspondiente en Pleno, con efecto vinculante en casos posteriores; el reparto de asuntos; los presidentes de Tribunales de Instancia y de Sección; las Juntas de jueces y las sustituciones de los jueces y magistrados de los Tribunales de Instancia. La reforma también incluye otros aspectos orgánicos relativos a los Juzgados Centrales, la composición y competencias de las Salas de Gobierno de Tribunales, secciones de tribunales colegiados, y las especialidades de la nueva oficina judicial derivadas de los Tribunales de Instancia.

El resto de los apartados modifican, como ya se ha indicado, la constitución de los tribunales de las pruebas de ingreso en la Carrera judicial y Fiscal, el régimen de categorías y disciplinario de los secretarios judiciales y del personal funcionario al



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

servicio de la Administración de Justicia, así como del proceso de selección de este último.

Por lo que se refiere a las disposiciones transitorias, regulan el proceso de implantación de los Tribunales de Instancia en aquellos partidos en los que no se haya puesto en ejecución el nuevo modelo de oficina judicial, la vigencia de los anexos de la LDPJ en tanto no se modifiquen o deroguen, y la retroactividad del nuevo régimen sancionador cuando sea más favorable a juicio del interesado.

En cuanto a las disposiciones derogatorias, la primera afecta a artículos de la LOPJ relativos a órganos unipersonales y al artículo 246, mientras que la segunda disposición derogatoria deroga 32 artículos, las tres disposiciones adicionales y todas las disposiciones transitorias, salvo la primera, de la LDPJ

La disposición final primera reforma la LDPJ a través de catorce apartados que modifican trece artículos y la disposición transitoria primera (que debería pasar a ser *única* por derogación de las ocho restantes), para adaptar la planta judicial a la creación de los Tribunales de Instancia y a la correlativa desaparición de Juzgados. Por razones de técnica legislativa, se sugiere la posibilidad de que este contenido sea objeto de un nuevo *artículo segundo* (pasando el actual *artículo único* a ser el número *primero*), en lugar de una disposición final, pues la modificación de la LDPJ forma parte del objeto principal del Anteproyecto y las modificaciones que introduce no revisten por este motivo carácter excepcional [cfr. el apartado 42.a) de la *Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría* (del Ministerio de la Presidencia), *por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa*].

El resto de las disposiciones finales tienen por objeto, la segunda de ellas, la traslación a las nuevas Secciones de Tribunales de Instancia de las referencias que aparecen en el ordenamiento jurídico a los órganos judiciales unipersonales que desaparecen; la tercera, a la constitución progresiva durante tres años de los Tribunales de Instancia; la cuarta, al título competencial, que se localiza en el artículo 149.1.5ª de la Constitución Española (CE), "Administración de Justicia" (esta



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

disposición final hace también referencia a la "legislación procesal" como título competencial, por lo que debería citarse el ordinal 6ª del mismo artículo 149.1 CE); la quinta, al rango normativo, ostentando parte de las disposiciones el de ley ordinaria; y la sexta, a la entrada en vigor, que se fija al día siguiente al de publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

El Anteproyecto viene acompañado de la preceptiva Memoria de impacto normativo (Memoria) de 3 de febrero de 2011, elaborada por el Gabinete de la Secretaría de Estado del Ministerio de Justicia, de conformidad con el *Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo*, dictado en desarrollo de las previsiones contenidas en los artículos 22.2 y 24.1, letras a) y b), de la *Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno*.

La Memoria se compone de cuatro apartados relativos a lo siguiente:

1º) *Oportunidad de la propuesta*, con subapartados dedicados a su motivación, objetivos y alternativas.

2º) *Contenido, análisis jurídico y descripción de la tramitación*, estando subdividido en epígrafes relativos a la «descripción de la estructura y contenido del Anteproyecto», con una relación que explica de modo sucinto las modificaciones legales que se proyectan, al «análisis jurídico» y a la «descripción de la tramitación»,

3º) *Análisis sobre la adecuación al orden de distribución de competencias*.

4º) *Análisis de impactos*, con capítulos sobre «consideraciones generales», «impacto económico y presupuestario», «impacto por razón de género» y «otros impactos».

La Memoria se concluye con un *resumen*.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

IV

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El carácter de urgencia con que ha sido recabada la emisión del presente Informe determina que la exposición se centre en las líneas generales de la reforma y en el estudio más detallado de aquellos puntos que puedan ser reconsiderados por el prelegislador. El análisis que sigue se desarrolla en epígrafes que atienden más a criterios de exposición sistemática que al orden numérico de las disposiciones afectadas. Las citas y remisiones a *artículos* que se hacen en el cuerpo de este Informe se refieren, salvo mención expresa de otra disposición, a los artículos de la LOPJ. La mención a *jueces* comprende a miembros de la Carreta Judicial con categoría de Juez o de Magistrado.

Finalmente, no será tratada aquella parte de la reforma que afecta a preceptos de la LDPJ que se derogan o se modifican, pues son normas que fueron necesarias para la implantación de la organización judicial establecida en la LOPJ y que han agotado su eficacia con el establecimiento del desarrollo efectivo de la planta judicial en estos años.

1. Reforma de la organización judicial.- Nuevos Tribunales de Instancia

1.1. FUNDAMENTOS DE LA OPCIÓN DEL PRELEGISLADOR POR LA SUPRESIÓN DE LOS JUZGADOS EN FAVOR DE LOS TRIBUNALES DE INSTANCIA

Con carácter previo debe advertirse que afirmar que la reforma lleva a cabo la *supresión de los Juzgados*, se hace a sabiendas de no ser completamente exacta, pues la reforma deja en pie los Juzgados de Paz y los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional; pero esta licencia que sacrifica la precisión trata de evitar una reiterativa y penosa mención a las excepciones.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Las razones determinantes de la opción del prelegislador a favor del nuevo modelo de justicia de primer grado se extraen de los términos de la Exposición de Motivos y de la Memoria que la acompaña, cuyos más reveladores pasajes merecen ser literalmente reproducidos:

«La Constitución de 1978 configuró un poder judicial plenamente independiente, en consonancia con un Estado que se define en su artículo primero como “democrático y de derecho” que la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 se encargaría de concretar. En aquel momento el legislador optó por mantener el tradicional “Juzgado unipersonal” de base, presente desde el siglo XIX, que además se había reforzado en sus competencias a lo largo del siglo XX con el establecimiento de los Juzgados Provinciales especializados en concretos ámbitos de la jurisdicción.

Sin embargo, ese modelo ofrece en la actualidad algunas disfuncionalidades cuando se persigue mejorar la calidad del servicio y el rendimiento institucional de nuestro sistema de justicia, pues “más Juez” no siempre ha de suponer “más Juzgados”. Antes bien, la racionalización del modelo y la búsqueda de la eficiencia aconsejan que, el primer nivel de nuestra organización judicial opere de forma colegiada como ocurre en las demás instancias judiciales, sumándonos, así, a la línea de reforma que ya han emprendido otros países de nuestro entorno democrático.

(...)

El objetivo es simplificar el acceso del ciudadano a la Justicia –un solo Tribunal donde ahora hay Juzgados diferentes- y mejorar el funcionamiento del primer escalón de nuestro sistema jurisdiccional, introduciendo fórmulas más eficientes de gestión y organización» (Exposición de Motivos, I)

«Más concretamente, en esta ley se confiere cuerpo normativo a la propuesta de extender la organización colegiada a fin de superar la situación y el modelo actual basado en los tradicionales Juzgados, que ha



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

provocado con el paso del tiempo una proliferación de órganos con idéntica competencia en cada partido judicial y, por derivación, una innecesaria dispersión de medios y esfuerzos. La extensión de la organización colegiada permite una mayor racionalidad en el ejercicio de la jurisdicción, facilita el establecimiento de criterios judiciales comunes entre los miembros del Tribunal y, por tanto, potencia la confiabilidad en nuestro sistema de justicia y, además, se acomoda a las pautas de funcionamiento de la nueva Oficina Judicial. La colegiación facilita, además, la introducción de un primer nivel de especialización en la distribución de asuntos, compatible con la especialización de los propios Tribunales y dota de mayor flexibilidad a la planta judicial, permitiendo adaptarla a las necesidades reales de cada momento» (Exposición de Motivos, II).

«La reforma del texto legal vigente era necesaria por varias razones, que se exponen a continuación.

En primer lugar, la realidad a que hace frente la organización jurisdiccional, y en especial su despliegue según la Ley de Demarcación y Planta, de 1988, dista cada vez más de las necesidades de una organización judicial moderna, así como del mapa demográfico y económico actual. El modelo fijado en el año 1988, sobre la Ley Orgánica del Poder Judicial del año 1985, que a su vez era deudora de la Ley Orgánica Provisional de 1870, reproducía una realidad jurídica y geográfica que hoy sencillamente no existe.

En el presente, junto a una litigiosidad que se ha venido incrementando en forma exponencial, existe una mayor complejidad de las relaciones sociales y económicas, que plantean nuevas exigencias a la organización de la Administración de Justicia. Pero también se ha producido un avance espectacular en el campo de las tecnologías de la información y la comunicación, así como en las infraestructuras de transporte que permiten una mayor movilidad a los ciudadanos, a la vez que la concentración de población y servicios en torno a los núcleos urbanos



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

principales. Y todo, sin olvidar el desarrollo del Estado de las Autonomías, y su proyección en la organización del territorio y la prestación del servicio público.

En segundo lugar, se constata el agotamiento del modelo tradicional de adaptación del servicio de Administración de Justicia a las nuevas exigencias de la sociedad. Hasta el presente, este modelo se basaba en el que podemos denominar “incrementalismo”; es decir, a mayor cantidad de asuntos ingresados en los órganos jurisdiccionales, mayor creación de nuevas unidades judiciales. Lo que en el primer escalón judicial, la primera instancia, comporta la reproducción del mismo tipo de solución, con rigidez, y sin adecuarse a las especiales circunstancias de cada territorio o coyuntura socioeconómica.

Es, por tanto, necesario afrontar la reforma de un modelo basado en el mero incremento de juzgados unipersonales, con una plantilla y medios distribuidos en compartimientos estancos, que en lugar de proporcionar eficacia y eficiencia a la organización, generan disfunciones desde el mismo momento del reparto inicial de los asuntos, y que en definitiva llegan a ocasionar diferencias injustificadas en la tramitación y resolución de los asuntos, en función de que éstos hayan recaído en un juzgado u otro del mismo partido judicial» [Memoria: I) Oportunidad de la propuesta, 1. Motivación].

«Los objetivos que persigue la reforma podrían sintetizarse en los siguientes puntos:

En un contexto general de reformas en la Administración de Justicia, es un objetivo esencial la mejora de la respuesta de juzgados y tribunales, eliminando las disfunciones generadas por la atribución de la resolución de los litigios en primera instancia a unidades judiciales independientes, que funcionan como compartimientos estancos, pese a dar servicio a la misma población.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Evitar las dilaciones innecesarias y el despilfarro del denominado esfuerzo procesal desde el mismo momento en el que se produce la entrada de los asuntos en los órganos jurisdiccionales.

La racionalización de la distribución de efectivos y carga de trabajo de los tribunales que conocen en primera o única instancia de las materias de todos los órdenes jurisdiccionales, excepto el militar.

La reducción de costes derivados de considerar cada unidad judicial como un compartimento estanco, que debe multiplicar y reproducir un esquema organizativo y de personal automáticamente, sin importar la cantidad y clase de trabajo que cada uno efectivamente soporte, en cada momento dado.

La seguridad jurídica derivada de la previsibilidad no sólo de las resoluciones judiciales, sino de la igual forma de tramitación de todos los asuntos, que debe redundar en la inexistencia de desigualdades y dilaciones indebidas, proscritas por la Constitución Española.

El ajuste de la norma al contenido de las recientes reformas procesales, en particular, la adaptación a la Nueva Oficina Judicial.

Los instrumentos para lograr estos objetivos son los siguientes:

La extensión de la organización colegiada, como modelo de organización y funcionamiento basado en la colegiación de esfuerzos, que a la vez aporte simplicidad y permita optimizar los recursos.

La creación de órganos especializados en la primera instancia, desplegados en el territorio de manera que se combine la proximidad al ciudadano con el aprovechamiento de las infraestructuras existentes y las TIC [tecnologías de la información y la comunicación].



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La reorganización eficiente de las personas y los medios ya a disposición de la Administración de Justicia.

Optimizar los avances organizativos y funcionales obtenidos con el despliegue de la Nueva Oficina Judicial, de manera que en un breve plazo se implante en la totalidad del territorio del Estado» [Memoria: I) Oportunidad de la propuesta, 2. Objetivos].

«La reforma prevista en el anteproyecto tiende a superar la lógica incrementalista seguida tradicionalmente para hacer frente a la litigiosidad. Esta respuesta se ha mostrado insuficiente en cuanto a la reducción de los tiempos de respuesta e ineficiente desde una perspectiva económica, al incrementarse el gasto sin una mejor reordenación de los medios.

De otro lado, esta reforma supone aprovechar las mejoras organizativas generadas por la implantación de la Nueva Oficina Judicial (NOJ). Ésta se basa en la especialización de unidades y la colegiación de esfuerzos que supone la creación de servicios comunes. La no extensión del modelo a los órganos unipersonales supone un coste de oportunidad. La estructura de juzgados atomizados no es el mejor escenario posible y, sobre todo, tras la reorganización de los efectivos humanos y materiales disponibles que supone la NOJ.

El modelo de organización previsto con la NOJ y que esta reforma permitiría ampliar en sus efectos supone una mejora considerable del modelo tradicional de juzgado. Se apuesta por la unificación de tareas comunes a diversos juzgados en órganos especializados, los Servicios Comunes. Se diferencian tres tipos de Servicios Comunes (Servicio Común General, Servicio Común de Ordenación del Procedimiento y Servicio Común de Ejecución). La unificación y especialización de tareas en los Servicios Comunes permiten que éstos puedan servir a más de una unidad



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

judicial. Supone una mejor asignación de recursos que permite reducir los costes e incrementar el rendimiento de las unidades.

Esta unificación de tareas en los Servicios Comunes incentiva, a su vez, la organización colegiada de los juzgados a los que asisten. De esta manera, se generan economías de escala en el coste del servicio que prestan los servicios comunes.

De otro lado, la flexibilidad que ofrece el diseño de los Servicios Comunes y de las Unidades de Apoyo Directo puede ser utilizada más racionalmente con los tribunales de instancia. Los incrementos de carga de trabajo que antes obligaban necesariamente a la creación de nuevas unidades judiciales ahora, con los tribunales de instancia, se permite que sean afrontadas por otras vías como el refuerzo de los servicios comunes.

(...)

La reforma permite que se refuercen exclusivamente algunos cuerpos sin necesidad de acometer la creación “ex novo” de una unidad judicial.

Ante un incremento de la litigiosidad mercantil, la respuesta tradicional sería la creación de un nuevo juzgado (con un coste de 290.916 y 10 profesionales de la Administración de justicia) mientras que con los tribunales de instancia se podría reforzar únicamente la sección mercantil con un magistrado.

Además del ahorro que ofrece la flexibilidad de la NOJ en conjunción con los tribunales de instancia, su justificación obedece además a la incapacidad del actual modelo de planta y demarcación a las necesidades de la sociedad del siglo XXI. La respuesta a estas transformaciones sociales, económicas e institucionales se ha basado en una lógica incrementalista. En otras palabras, se ha aumentado la dimensión del servicio tanto respecto al número de unidades judiciales como el de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

plantillas. Este modelo ha provocado una proliferación de órganos con idéntica competencia objetiva y territorial y, por derivación, una innecesaria dispersión de medios y esfuerzos.

El impacto económico positivo de los tribunales de instancia se manifiesta además en los beneficios sistémicos tanto por el lado de la oferta de la administración de justicia (colegiación de esfuerzos y especialización) como de la demanda (mayor seguridad jurídica por parte de la ciudadanía al verse reducida la discrecionalidad potencial que supone un sistema de justicia atomizado en multitud de juzgados con criterios jurisdiccionales diversos).

Por tanto, cabe esperar un impacto positivo sobre el sistema económico en general, al producir un significativo incremento de la seguridad jurídica y de la certidumbre, que genera efectos positivos de carácter sistémico en cuanto fortalece el marco legal e institucional en el que se desarrolla el modelo económico.

En este sentido, los beneficios sistémicos son aplicables a la pluralidad de actores económicos y sociales independientemente de su magnitud y forma jurídica, por lo que la creación de los tribunales de instancia no introduce ningún elemento distorsionador de la competencia. Por el contrario, esta reforma reduce a los costes de entrada asociados a la atomización del actual sistema de la administración de justicia basado en el juzgado unipersonal.

Varias de las características de los tribunales de instancia permiten atribuir un impacto económico positivo. De un lado, la reforma favorece una reducción de las cargas para la ciudadanía en la esfera judicial. La reforma implica una organización más eficiente basada en la unificación, especialización y claridad que permitirán una tramitación más ágil y rápida de los asuntos con la consiguiente restitución de las situaciones de conflicto y una reducción del tiempo necesario para la obtención de una resolución.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Estos elementos permiten reducir los costes que para el ciudadano tiene un proceso en términos de acceso a la información, tiempo y recursos económicos, así como reducir el tiempo de respuesta de los órganos judiciales, mitigando la disparidad de criterios en la solución de cuestiones cuya solución no se deducía en forma unívoca del texto legal» [Memoria: IV) Análisis de impactos, 2. Impacto económico y presupuestario].

De los párrafos transcritos cabe obtener los argumentos justificativos de la reforma:

1º) Racionalización del modelo y búsqueda de la eficiencia, que aconsejan que el primer nivel de la organización judicial opere de forma colegiada, como ocurre en las demás instancias judiciales.

2º) Simplificación del acceso del ciudadano a la Justicia (un solo Tribunal donde ahora hay Juzgados diferentes) y mejora del funcionamiento del primer escalón del sistema jurisdiccional, introduciendo fórmulas más eficientes de gestión y organización, evitando la innecesaria dispersión de medios y esfuerzos por la proliferación de órganos con idéntica competencia en cada partido judicial.

3º) Superación de las disfunciones que genera la organización judicial en órganos unipersonales, desde el mismo momento del reparto inicial de los asuntos, por la atribución de la resolución de los litigios en primera instancia a unidades judiciales independientes, que funcionan como compartimentos estancos, pese a dar servicio a la misma población, disfunciones que llegan a ocasionar diferencias injustificadas en la tramitación y resolución de los asuntos, en función de que éstos hayan recaído en un juzgado u otro del mismo partido judicial.

4º) Mayor racionalidad de la organización colegiada en el ejercicio de la jurisdicción, al facilitar el establecimiento de criterios judiciales comunes entre los miembros del Tribunal, lo que potencia la seguridad jurídica derivada de la previsibilidad no sólo de las resoluciones judiciales, sino de la igual forma de tramitación de todos los asuntos, con repercusión en el sistema económico.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

5º) Acomodación de la organización colegiada a las pautas de funcionamiento de la nueva oficina judicial. Ésta se basa en la especialización de unidades y la colegiación de esfuerzos que supone la creación de servicios comunes. En la reorganización de los efectivos humanos y materiales disponibles que supone la nueva oficina judicial, la estructura de juzgados atomizados no es el mejor escenario posible. La unificación y especialización de tareas en los servicios comunes permiten que éstos puedan servir a más de una unidad judicial, reduciendo e incrementando el rendimiento de las unidades. Esta unificación de tareas en los servicios comunes incentiva, a su vez, la organización colegiada de los juzgados a los que asisten. De esta manera, se generan economías de escala en el coste del servicio que prestan los servicios comunes.

6º) Dotación de mayor flexibilidad a la planta judicial, al permitir la organización colegiada adaptarla a las necesidades reales de cada momento, sin necesidad de crear nuevas unidades judiciales ni incrementar el gasto inherente. La organización colegiada reduce los costes derivados de considerar cada unidad judicial como un compartimento estanco, que debe multiplicar y reproducir un esquema organizativo y de personal automáticamente, sin importar la cantidad y clase de trabajo que cada uno efectivamente soporte, en cada momento dado. Los incrementos de carga de trabajo que antes obligaban necesariamente a la creación de nuevas unidades judiciales ahora, con los tribunales de instancia, pueden ser afrontados por otras vías como el refuerzo de los servicios comunes. También se afirma, poniendo como ejemplo un incremento de la litigiosidad mercantil, que en los Tribunales de Instancia el problema se afrontaría reforzando únicamente la sección mercantil con un magistrado.

En suma, desde el punto de vista orgánico (organización y funcionamiento) la colegiación es más eficiente por adaptarse mejor a la nueva oficina judicial, favorece resultados homogéneos en los tiempos de tramitación y resolución, y permite una adaptación más ágil de la planta judicial a las necesidades del momento. Y desde la óptica jurisdiccional, la composición colegiada permite la unificación de criterios en la interpretación y aplicación del derecho.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1.2. NUEVA ARQUITECTURA DE LA ORGANIZACIÓN JUDICIAL

Además de la mejora del gobierno interno de los Juzgados con respecto al actual sistema de los Jueces Decanos, los TTII facilitan dos objetivos fundamentales: 1) la creación de plazas de jueces y magistrados, en vez de Juzgados, con la consiguiente optimización del presupuesto; y 2) la consiguiente disminución progresiva de la denominada «Justicia interina», es decir, de los jueces y magistrados sustitutos y suplentes en el primer nivel procesal.

Ambos objetivos son irrenunciables para el Consejo General del Poder Judicial, y son una reclamación histórica de la Carrera Judicial. Su finalidad no es solo reducir la exagerada carga de trabajo de muchos jueces y magistrados titulares de órganos unipersonales, sino, además, conseguir acortar el tiempo de resolución de los asuntos.

En este contexto, el Consejo llama especialmente la atención en este Informe sobre la previsión, que se analiza más adelante, contenida en el Anteproyecto de acompañar la implantación en los próximos tres años de los TTII a la de la Nueva Oficina Judicial. El sistema de Unidades Procesales de Apoyo y Servicios Comunes que caracteriza la NOJ puede hacerse mediante la redistribución de los puestos de trabajo en la Oficina Judicial, por lo que el Ministerio de Justicia y las Consejerías de Justicia de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia deberán hacer, en todo caso, el esfuerzo necesario para que la implantación de la NOJ en sus respectivos territorios sea una realidad no disfuncional y previa a la implantación de los TTII.

Ya se ha señalado que constituye el objeto principal del Anteproyecto la supresión en la organización judicial de los juzgados de primer grado y su sustitución por Tribunales de Instancia. La modificación del artículo 26 reemplaza el contenido de la letra b) («Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Mercantil, de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Violencia sobre la Mujer, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria») por «Tribunales de Instancia».

Asimismo y en concordancia con el mantenimiento de órganos unipersonales limitado a los Juzgados de Paz y a los Juzgados Centrales de Instrucción, de lo Penal, de lo Contencioso-administrativo, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria, la letra e) del mismo artículo añade la expresa mención de estos últimos, sustituyendo con acierto la fórmula actual que los comprendía, aunque sin citarlos, en la mención a la Audiencia Nacional. Sobre este punto ha de observarse que el prelegislador mantiene la existencia de los Juzgados Centrales, con las competencias previstas en el artículo 97 y que reproduce la de los vigentes artículos 88, 89 bis 3, 90.4, 94.4 y 96.2, sin extender a ellos el esquema orgánico de los Tribunales de Instancia, a pesar de las ventajas que el Anteproyecto y la Memoria apuntan respecto al modelo actual. La razón de esta decisión hay que buscarla en la Memoria, donde se afirma que la Audiencia Nacional «conserva sus Juzgados Centrales, debido a la peculiaridad de su régimen de competencias».

También reciben nueva redacción a la rúbrica actual del Capítulo V del Título IV del Libro I LOPJ («*De los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Mercantil, de lo Penal, de Violencia sobre la Mujer, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Vigilancia Penitenciaria y de Menores*») y los artículos 84 a 93 relativos a estos juzgados, mientras que la disposición derogatoria suprime los artículos que no son objeto de nueva redacción.

La reforma evidencia que no se trata de una integración de los actuales juzgados en los nuevos Tribunales de Instancia, sino de su completa desaparición de la organización judicial, si bien de forma escalonada, como se dirá más adelante.

La precisión «en cada partido judicial» replantea, por la asimetría entre las demarcaciones de los Tribunales de Instancia y de las Secciones, el problema previo —que se analiza *infra* con mayor detalle— de determinar en cada caso los juzgados a integrar con demarcación no coincidente con la de un partido judicial.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1.3. TRIBUNALES DE INSTANCIA

1.3.1. Estructura, composición y naturaleza jurídica

1.3.1.1. Estructura

Los Tribunales de Instancia se integran en Secciones, en las que se distinguen (artículo 84.2):

a) Aquellas que tienen carácter necesario («en todo caso», según la fórmula legal): la Sección Civil y la Sección de Instrucción, que podrán constituir una Sección única (Sección de Civil y de Instrucción), que en este Informe se denominan *Secciones generales*.

b) Aquellas otras que tienen carácter contingente («podrán existir», en términos del precepto): se trata de las *Secciones* de Enjuiciamiento Penal, de lo Mercantil, de Violencia sobre la Mujer, de lo Contencioso-administrativo, de lo Social, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria.

A su vez, el número de Secciones especializadas *ratione materiae* podrá ser de uno o más, lo que se tratará más adelante la estudiar las demarcaciones judiciales.

Ha de adelantarse que lo contingente se predica de su vinculación a un partido judicial; porque no habrá en todos los Tribunales de Instancia Secciones separadas.

1.3.1.2. Composición

La composición del Tribunal de Instancia es la que sigue:



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1º) Presidente del Tribunal de Instancia, que además será Presidente, en su caso, de la Sección en que esté destinado [artículo 84.3.a)]. La expresión «en su caso» admite la posibilidad de que el Presidente del Tribunal de Instancia no presida la Sección de su destino.

El procedimiento de selección, en función del número de jueces o magistrados, la duración del mandato y la excepcional liberación total o parcial de asuntos, son los mismos que los de los actuales Jueces Decanos (artículo 166.1 a 4).

2º) Presidente de Sección en aquellas Secciones que cuenten con ocho o más jueces. En este supuesto el cargo recaerá en quien ocupe mejor puesto en el escalafón dentro de cada una de las Secciones (artículo 166.5).

En aquellas Secciones con un número inferior, el Presidente del Tribunal de Instancia asumirá las funciones de Presidente de Sección [artículos 84.3.b) y 168.2.f)]; lo que significa que aquél presidirá, además de la Sección en la que esté destinado, aquellas Secciones (Civil, de Instrucción o separada) integradas por menos de ocho jueces. Han de tenerse en cuenta las repercusiones de la posición del Presidente del Tribunal de Instancia en este supuesto a efectos de reparto de asuntos y de avocación al Pleno de la Sección.

Por otro lado, si se tiene en cuenta que los Presidentes de Tribunal de Instancia ocupan, en cierta medida, la posición de los actuales Jueces Decanos, la figura del Presidente de Sección significa un aumento considerable en términos absolutos de la organización gubernativa de tribunales.

3º) Jueces en número que determine la LDPJ para cada una de las Secciones que lo integren [artículo 84.3.c)]. Las plazas de jueces que integren los Tribunal de Instancia se designarán por numeración cardinal dentro de la misma Sección (artículo 27.3).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En cuanto a la categoría para ocupar las plazas en las diferentes Secciones están las previsiones de los artículos 15 y 16 LDPJ:

a) Las plazas de Magistrado son las siguientes:

- Las de Secciones de lo Civil, Instrucción, Enjuiciamiento Penal, Mercantil, Contencioso-administrativo, Social, Menores, Vigilancia Penitenciaria y Violencia sobre la Mujer (artículos 15.2.a) y 16.2 LDPJ).

- Las de Secciones Civiles y de Instrucción, que constituyan una Sección única, de Tribunales de Instancia que tengan su sede en la capital de provincia, así como el resto de este tipo de plazas cuando así se establezca en los anexos de la LDPJ [artículo 15.2.b)]. Se mantiene la actual previsión del artículo 21.2 en el artículo 21.4 LDPJ, que faculta al Ministro de Justicia para establecer que estas Secciones únicas sean servidas por magistrados siempre que estén radicadas en un partido judicial superior a 150.000 habitantes de derecho o experimenten aumentos de población de hecho que superen dicha cifra, y el volumen de cargas competenciales así lo exija. Sin embargo, la redacción vigente extiende esta disposición a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, sin que el nuevo texto mencione a las Secciones de Violencia sobre la Mujer.

b) Las plazas de Juez son las que restan. La modificación del artículo 334 permite que las vacantes en Tribunales de Instancia puedan ser solicitadas como primer destino por los jueces egresados de la Escuela Judicial.

Cuestión especialmente relevante es la adscripción funcional de los jueces dentro de cada Sección (artículo 84.4), a cuyos efectos se toma el modelo de la adscripción de magistrados en las Secciones de Audiencias Provinciales (cfr. artículo 81.4). La posibilidad de la adscripción funcional de los jueces y magistrados dentro de las Secciones es uno de los elementos fundamentales de los Tribunales de Instancia, si bien este régimen de adscripción funcional ha de ir acompañado, dada la constitución unipersonal del órgano jurisdiccional, de unas garantías reforzadas del principio de inamovilidad judicial consistentes, por una parte, en la suficiente justificación del acuerdo de cambio de adscripción mediante resolución motivada del



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Presidente del TI y, por otro lado, en la ulterior autorización del cambio de adscripción por parte de este Consejo, en el ejercicio de la potestad de control de los actos emanados por los órganos de gobierno del Poder Judicial.

Por otra parte, la previsión de que los jueces y magistrados de una Sección puedan conocer de los asuntos de otra Sección dentro del mismo orden jurisdiccional debe cohonestarse con la necesidad de garantizar el reparto objetivo de los asuntos y la independencia y la inamovilidad judiciales. En cuanto a lo primero, el artículo 84.1 limita, correctamente, esta posibilidad a los asuntos de nuevo ingreso. En cuanto a lo segundo, sin embargo, sería necesario prever condiciones objetivas que justifiquen este desplazamiento hacia los asuntos de otra Sección, que deben tener que ver con la racional y equilibrada distribución del trabajo judicial dentro de las Secciones de un mismo orden jurisdiccional. En todo caso y tal como prevé el citado artículo 84.4, la reasignación de asuntos que proponga el Presidente del TI, una vez oída la Junta de Jueces del orden jurisdiccional afectado, deberá obtener la aprobación del Consejo General del Poder Judicial, que en atención a las circunstancias concurrentes podrá optar por la solución más adecuada, como medidas de refuerzo o sustituciones, entre otras.

4º) Juntas de Jueces de Tribunal de Instancia o de Sección (artículo 170.1).

Como en la actualidad, caben las «reuniones» de jueces de una misma Provincia o Comunidad Autónoma «para tratar aquellos problemas que les sean comunes» y, añade a la regulación actual, «relativos al funcionamiento de los Tribunales en ese ámbito territorial» (artículo 170.3). Se sugiere la supresión de esta adición que supone una excesiva limitación de los asuntos a tratar por las Juntas de Jueces, así como añadir a continuación la posibilidad de que tengan por objeto otros asuntos siempre y cuando afecten a la Administración de Justicia.

Habría que precisar, por otra parte, que la mención a «Tribunales» se limita a los respectivos Tribunal de Instancia.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1.3.1.3. Naturaleza jurídica

Desde el punto de vista de la organización judicial, el Tribunal de Instancia tiene naturaleza de órgano jurisdiccional colegiado, y tanto él como las Secciones de ambas clases (generales o separadas) tienen carácter *orgánico* —y no *funcional*— dado que su creación y la configuración de su estructura básica habrán de venir establecidas por una disposición general (de ordinario Real Decreto a propuesta del Gobierno), que tendrá como reflejo la inclusión de cada Tribunal de Instancia y Sección en el anexo correspondiente de la LDPJ como realidades orgánicas. Por otra parte, resulta indudable el carácter orgánico de la Sección o Secciones de lo Mercantil de Alicante previstas expresamente en los artículos 86.3 LOPJ y 3.6 LDPJ.

1.3.2. **Demarcación y planta judiciales**

1.3.2.1. Demarcación judicial

En relación delimitación de las demarcaciones territoriales de los Tribunales de Instancia y de sus Secciones, se distinguen tres ámbitos en gran medida coincidentes con las actuales demarcaciones de Juzgados.

A) Partido judicial

En cada partido judicial, con sede en su capital y de la que tomará su nombre, existirá un Tribunal de Instancia (artículo 84.1). A su vez, esta es la demarcación de las Secciones Civiles, de Instrucción, Civiles y de Instrucción que constituyan una Sección única, y de Violencia sobre la Mujer (artículos 85, 87, 88.1, respectivamente, y artículo 4.1 y 2 LDPJ).

En la actualidad, la demarcación de partido corresponde a los Juzgados de Primera Instancia, de Instrucción, de Primera Instancia e Instrucción, de Violencia sobre la Mujer y, cuando el volumen de trabajo lo aconseje, de Menores. Ha de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

tenerse además en cuenta que el partido judicial puede coincidir con la demarcación provincial (artículo 32.3).

B) Partidos judiciales de una misma provincia

Con carácter general, el artículo 84.5 prevé que la LDPJ podrá establecer que algunas de las Secciones separadas que integren los Tribunales de Instancia extiendan su jurisdicción a uno o varios partidos judiciales de la misma provincia (artículo 84.5), fenómeno denominado «comarcalización judicial».

En concreto, el artículo 88.1 y el artículo 4.2.d) LDPJ prevén que podrán establecerse por real decreto, a propuesta del CGPJ y con carácter excepcional, Secciones de Violencia sobre la Mujer que extiendan su jurisdicción a dos o más partidos dentro de la misma provincia (cfr. el vigente artículo 87 bis 2 relativo a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer). La sede que establezca el Gobierno previa audiencia de la Comunidad autónoma y de este Consejo (artículo 9.2 LDPJ) será determinante para la integración de esta Sección en el Tribunal de Instancia partido coincidente con la sede.

Por su parte, los artículos 86.2, 89.2, 90.2, 91.2, 92.2 disponen que podrán establecerse Secciones de lo Mercantil, de Enjuiciamiento Penal, de lo Contencioso-administrativo, de lo Social, de Menores en Tribunales de Instancia que tengan su sede en poblaciones distintas de la capital de provincia, delimitándose en cada caso su demarcación, la cual podrá abarcar a varios partidos judiciales, aunque no necesariamente, pues la nueva Sección podrá extender su jurisdicción a un solo partido judicial (cfr. los vigentes artículos 86 bis.2, 89 bis 1, 90.2 —este artículo prevé que la demarcación de los de lo Contencioso-Administrativo deberá coincidir con el partido judicial—, 92.1, 96.1 —según el cual, la jurisdicción de los Juzgados que se encuentren en esta situación podrá extenderse a un partido determinados o agrupación de partidos—).

C) Partidos judiciales de provincias limítrofes de la misma Comunidad Autónoma.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

También cabe que la LDPJ prevea que algunas de las Secciones separadas que integren los Tribunales de Instancia extiendan su jurisdicción a uno o varios partidos judiciales de provincias limítrofes dentro del ámbito de un mismo Tribunal Superior de Justicia (artículo 84.5).

Los vigentes artículos 90. 3, 92.2, 94.2 y 96.1 prevén que la constitución de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, Social, Vigilancia penitenciaria y Menores que extiendan su jurisdicción a más de una provincia de la misma Comunidad Autónoma; y el artículo 86 bis 3, relativo a los Juzgados de lo Mercantil, lo extiende a "dos o más provincias", que no es lo mismo que dos o más "partidos" de provincias limítrofes.

Por otra parte, también podrán establecerse Secciones de Enjuiciamiento Penal, Contencioso-administrativo, Social y Menores en Tribunales de Instancia que tengan su sede en poblaciones distintas de la capital de provincia, cuando razones de población y de carga de trabajo lo aconsejen, delimitándose en cada caso el ámbito de su demarcación o jurisdicción –se manejan ambos conceptos dependiendo del tipo de Sección– (artículo 89.2, 90.2, 91.2, 92.2). Todas estas menciones, que no concretan si la demarcación se extiende a un solo partido –siempre que no coincida con el que tenga su sede en capital de provincia–, a más de uno y, en este supuesto, en una o varias provincias de la misma Comunidad Autónoma, parecen innecesaria dadas las previsiones generales del artículo 84.5.

El artículo 3.2 LDPJ establece que en los casos previstos en sus anexos, las demarcaciones de las Secciones separadas podrán extenderse a uno o más partidos judiciales de la misma o de varias provincias limítrofes, dentro del ámbito de un mismo Tribunal Superior de Justicia.

En cuanto a la integración de las Secciones de Enjuiciamiento Penal, Contencioso-administrativo, Mercantil, Social y Menores con jurisdicción inferior o superior a la de una provincia, tendrán su sede en la capital del partido que se señale por ley de la correspondiente Comunidad Autónoma, tomando el nombre del municipio en que aquélla esté situada (artículo 8.2 LDPJ). Por lo tanto, la sede así



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

fijada de la Sección separada, en cuanto coincida con la capital de un determinado partido, será la que indirectamente señale al Tribunal de Instancia al que pertenezca la Sección.

D) Provincia

Con carácter general, la demarcación de las Secciones separadas será provincial (cfr. artículos 86.1, 89.1, 90.1, 91.1, 92.1: Secciones de lo Mercantil, Enjuiciamiento Penal, Contencioso-administrativo, Social y Menores, respectivamente; en el mismo sentido el artículo 3.1.b) de la LDPJ, que además incluye en la relación de Secciones a la de Vigilancia Penitenciaria).

No se prevé, salvo para las Secciones de Vigilancia Penitenciaria, que las Secciones puedan extender su jurisdicción a más de una provincia de la misma Comunidad Autónoma, como se prevé en los vigentes artículos 90.3, 92.2, 94.2 y 96.1, respecto a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social y de Menores y de Vigilancia Penitenciaria.

El artículo 8.1 LDPJ dispone que «las Audiencias Provinciales y las Secciones que lo integren con jurisdicción provincial tienen su sede en la capital de provincia». Si se entendiera que hay una omisión involuntaria de «Tribunal de Instancia» respecto a «Secciones» (pues «que lo integre» no concordaría con «Audiencias Provinciales» si «Secciones» se refiriera a estas últimas), ello aclararía que la sede de las Secciones será la que determinará el partido judicial y, por ende, el Tribunal de Instancia en que se encuadren, con independencia de su demarcación provincial.

Y lo mismo puede decirse respecto a las Secciones separadas de Enjuiciamiento de lo Penal, de lo Contencioso-administrativo, de lo Mercantil, de lo Social, y de Menores con jurisdicción de extensión territorial inferior o superior a la de una provincia, que tendrán su tienen su sede en la capital del partido que se señale por ley de la correspondiente Comunidad Autónoma y toman el nombre del municipio en que estén situadas (artículo 8.2 LDPJ).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

E) Territorio nacional

La Sección de lo Mercantil del Tribunal de Instancia de Alicante, que a efectos de su exclusiva competencia en materia de marcas, dibujos y modelos comunitarios se denominará Sección de Marca Comunitaria, extenderá su competencia a todo el territorio nacional (artículo 86.3 y artículo 86.bis 4, relativo la Juzgado de Marca Comunitaria).

F) Mención aparte merece el régimen especial de las Secciones de Vigilancia Penitenciaria: en primer lugar, hay una previsión general de la demarcación por remisión a la de los Tribunales de Instancia que tengan su sede en la capital de cada provincia, por lo que su demarcación será el partido judicial (artículo 93.1); en segundo término, se prevé que el número de Tribunales de Instancia con esta clase de Secciones, su ámbito territorial y número de magistrados se determinará en la LDPJ (artículo 93.3) y que podrán tener su sede en población distinta de la capital de provincia (artículo 93.2); por último, su jurisdicción podrá extenderse a dos o más provincias de la misma Comunidad Autónoma, o uno o más partidos dentro de la misma provincia (artículo 93.4), lo que vuelve a reproducir las previsiones genéricas del artículo 84.5 [en la actualidad, se prevé con carácter general la demarcación provincial de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, con la posibilidad de extender su jurisdicción a dos o más provincias de la misma Comunidad Autónoma, e igualmente de reducir su jurisdicción a un ámbito inferior al de provincia (artículo 94.1, 2 y 3)].

A la vista de esta configuración de las demarcaciones judiciales se observa que se produce una disfunción entre la demarcación del Tribunal de Instancia —de partido judicial— y de las Secciones separadas, cuya demarcación más común es la provincia y que en determinados supuestos pueden extender su jurisdicción, como se ha visto, a partidos judiciales de la misma provincia o de provincias limítrofes de la misma Comunidad Autónoma. Nótese que el desfase entre las demarcaciones de los Tribunales de Instancia y de las Secciones separadas, podrá significar con frecuencia que Secciones separadas pertenecientes a un determinado Tribunal de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Instancia, debido a su demarcación provincial o comprensiva de varios partidos judiciales, ejercerán jurisdicción en el territorio de otro Tribunal de Instancia, solapándose ambas demarcaciones en el mismo territorio; así, por una parte estará el territorio estará comprendido en la demarcación de un Tribunal de Instancia atendiendo al partido judicial de la Sección o Secciones generales, mientras que el mismo territorio se hallará en la demarcación de una o varias Secciones separadas de otro Tribunal de Instancia.

Este problema no se presenta en la actualidad por la independencia orgánica de los distintos Juzgados, a diferencia de las Secciones separadas respecto al Tribunal de Instancia del que formen parte.

1.3.2.2. Planta judicial

En principio se mantiene la planta actual en cuanto a plazas judiciales, pues éstas serán las mismas que las de los actuales órganos unipersonales, tanto en su número como en categoría, si bien, como es evidente, diferirá su distribución, que ya no será en órganos unipersonales sino en plazas de Secciones de Tribunal de Instancia colegiados.

Según a nueva redacción del artículo 84.3.c), cada Tribunal de Instancia se formará con el número de jueces y magistrados que determine la LDPJ para cada una de las Secciones que lo integren. La LDPJ a su vez se remite en los artículos 15.2 y 16.1 a sus respectivos anexos.

El artículo 36 se adapta a la nueva realidad orgánica para establecer que la creación de nuevas Secciones y plazas de juez o magistrado, según proceda, en los Tribunales de Instancia, siempre que no suponga alteración de la demarcación judicial, corresponderá al Gobierno, oídos preceptivamente la Comunidad Autónoma afectada y el CGPJ. Podría aprovecharse esta reforma para incrementar cualitativamente el papel del Consejo en este punto, concediéndole la potestad de iniciativa dado su especial conocimiento de las necesidades de la planta judicial y de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

dotación de plazas, gracias a su posición como órgano de gobierno del Poder Judicial.

El Anteproyecto prevé la singularidad de la Sección de lo Mercantil del Tribunal de Instancia de Alicante, que a efectos de su exclusiva competencia en materia de marcas, dibujos y modelos comunitarios «tendrá el número de plazas que resulte necesario» (artículo 86.3).

Debe observarse que no es uniforme el criterio corrector que se emplea para justificar la modificación de la planta judicial mediante la creación de Secciones separadas en poblaciones distintas de la capital de provincia:

- En las Secciones de lo Mercantil se atenderá a la carga de trabajo y al número total de habitantes [artículo 86.2; en el vigente artículo 86 bis 2 (Juzgados de lo Mercantil) se toma en cuenta «la población, la existencia de núcleos industriales o mercantiles y la actividad económica»).

- En las Secciones de Enjuiciamiento Penal, son razones de población y de carga de trabajo [artículo 89.2; el vigente artículo 89 bis 1 (Juzgados de lo Penal) se limita a remitirse a lo que disponga la LDPJ].

- En las Secciones de lo Contencioso-administrativo y en las de lo Social, no hay criterio de ponderación (artículos 90.2 y 91.2; sí lo hay en cambio en los vigentes artículos 90.2, «volumen de asuntos», respecto a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, y 92.1, «necesidades del servicio o la proximidad a determinados núcleos de trabajo», en relación con los Juzgados de lo Social).

- Y en las Secciones de Menores, es el volumen de trabajo [artículo 92.2; el vigente artículo 96.1 (Juzgados de Menores) se manifiesta en idénticos términos].

El Anteproyecto debería, en la medida de lo posible, unificar los criterios a aplicar.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1.3.3. Funciones

1.3.3.1. Jurisdiccionales

El ejercicio de la función jurisdiccional por las Secciones de los Tribunal de Instancia viene delimitado por su respectivo ámbito competencial, que la reforma de la LOPJ regula en su aspecto objetivo.

A) Competencia objetiva

En sede de competencia objetiva existe un paralelismo entre las competencias de los actuales órganos unipersonales y de las nuevas Secciones:

1º) A las *Secciones Civiles y a las Civiles y de Instrucción que constituyan Sección única* el artículo 85 les atribuye las mismas materias que el vigente artículo 85 a los Juzgados de Primera Instancia y, por extensión, de Primera Instancia e Instrucción (cfr. artículo 84).

Por su parte, el artículo 86.1 prevé la posibilidad de que en aquellos Tribunales de Instancia en los que por la carga de trabajo no sea precisa la creación de una Sección separada de lo Mercantil, se determinará cual de las plazas de Magistrado de la Sección de Civil, o Civil y de Instrucción que constituya una Sección única, asumirá el conocimiento de esta materia con carácter exclusivo, junto con las que le correspondan del orden jurisdiccional civil, o civil y penal, según los casos (en concordancia el artículo 16.4 LDPJ). Estos no son supuestos de prórroga de jurisdicción a favor de jueces producto de necesidades de sustitución, sino de atribución competencial a determinadas Secciones generales de asuntos propios de Secciones separadas, por lo que lo correcto es la atribución del conocimiento de estos asuntos a un órgano jurisdiccional como es la Sección general, y no a plazas de juez. A esto hay que añadir que no se concreta a quién corresponde determinar («se determinará», reza el precepto) esta atribución competencial ni el procedimiento para hacerlo (vgr., solicitud y trámites de audiencia). La norma debería prever, por tanto, que la atribución de competencia se realizará, en tales casos, a favor de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

correspondiente Sección Civil o Civil y Penal, sin perjuicio de que, después, se produzca una adscripción funcional a la materia mercantil de un juez o magistrado de la Sección. Esta adscripción debería hacerse, y así debería preverlo la norma, por el CGPJ, previo informe de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia correspondiente, al igual que se prevé en el vigente artículo 87 bis 3 para los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

Los números 1 y 2 del artículo 86 prevén la posible existencia de Secciones Mercantiles de ámbito provincial que pueden coincidir con Secciones de ámbitos inferiores. Para delimitar adecuadamente las respectivas competencias, en tales casos es imprescindible atribuir competencia exclusiva sobre los asuntos mercantiles a las Secciones de ámbito inferior,

En cuanto al Registro Civil (artículo 96) se dispone lo siguiente:

- La adscripción del Registro a la Sección Civil del Tribunal de Instancia y, por delegación de ésta, a los Juzgados de Paz.

- Cuando hubiera más de un juez de la Sección Civil, o de la Sección Civil y de Instrucción que constituya una Sección única, la LDPJ determinará cuál de ellos se encargará del Registro Civil. Lógicamente, la determinación en la LDPJ no podrá ser de «juez o magistrado», sino de la concreta plaza de que se trate, aunque aquí se reproduce el problema de asignación de competencias no a órganos sino a plazas.

- La LDPJ determinará los Tribunal de Instancia en los que uno o varios jueces desempeñarán con *exclusividad* las funciones de Registro Civil.

En los dos últimos supuestos la determinación en la LDPJ no podrá ser de «juez o magistrado», sino de la concreta plaza de que se trate, aunque aquí se reproduce el problema de asignación de competencias no a órganos sino a plazas.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En relación con esta competencia, la reforma debería tener presente la previsible desjudicialización del Registro Civil de aprobarse como Ley el *Proyecto de Ley del Registro Civil*, presentado en el Congreso de los Diputados el 26 de julio de 2010 y actualmente en tramitación en esa Cámara.

2º) A las *Secciones de Instrucción y a las Civiles y de Instrucción que constituyan Sección única* el artículo 87 les atribuye las mismas materias que el vigente artículo 87 a los Juzgados de Instrucción y, por extensión, de Primera Instancia e Instrucción (cfr. artículo 84).

Al tratar en la letra f) del artículo 87 la adopción de la orden de protección a las víctimas de violencia sobre la mujer cuando esté desarrollando funciones de guardia, además de prever la intervención de la Sección de Instrucción «siempre que no pueda ser adoptada por la Sección de Violencia sobre la Mujer», añade otro supuesto de intervención durante la guardia: cuando la orden no pueda ser adoptada «por el Juez o Magistrado de la Sección correspondiente que asuma el conocimiento de estos asuntos». Parece que el inciso alude a la Sección de Enjuiciamiento Penal, pero la mención al «Juez o Magistrado» distorsiona una regulación que, en lo referente a la Violencia sobre la Mujer toma como referente a la Sección. Lo más coherente sería que también en el caso de la Violencia sobre la Mujer la norma se refiriera al juez o magistrado de la Sección, porque, al margen de las funciones de guardia, las órdenes de protección tienen que ser adoptadas en todo caso por quienes están conociendo la causa correspondiente, y no por cualquier otro juez o magistrado de la Sección.

El artículo 88 en relación con los asuntos de la competencia de las Secciones separadas de Violencia sobre la Mujer, prevé la posibilidad de que se determine las *plazas de magistrado* de una Sección general que asumirá el conocimiento de esta materia con carácter exclusivo cuando no se cree la Sección separada (en el mismo sentido el artículo 16.3 LDPJ). El vigente artículo 87 bis 3 prevé esta posibilidad para los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en relación con los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, o de Instrucción, por acuerdo del CGPJ previo informe de las Salas de Gobierno, salvo cuando se trate de partidos judiciales en que exista un solo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, que será quien asuma el conocimiento de estos asuntos (artículo 87 bis 4). Ha de insistirse en lo incorrecto de atribuir el conocimiento de asuntos a plazas de magistrado y no a genuinos órganos judiciales, sin perjuicio de la posterior adscripción funcional de algún juez o magistrado al conocimiento de esta materia específica

3º) A las *Secciones de lo Mercantil* el artículo 86.4 y 5 les atribuye las mismas materias que el vigente artículo 86 ter a los Juzgados de lo Mercantil [se observa una errata en el apartado 4.d), que debe remitirse a la *letra a* y no al *número 1*], aunque con las siguientes variaciones

a) En relación con la jurisdicción del juez del concurso:

- Añade una nueva materia: «Las acciones de reclamación de deudas sociales interpuestas contra los socios subsidiariamente responsables de las deudas de la sociedad concursada, cualquiera que sea la fecha en que se hubieran contraído y las acciones para exigir a los socios de la sociedad concursada el desembolso de las aportaciones sociales diferidas o el cumplimiento de las prestaciones accesorias» [artículo 86.4.f)].

- Modifica una de las materias en los términos resaltados: «Las acciones de responsabilidad contra los administradores o liquidadores, de derecho o de hecho, y contra los auditores por los daños y perjuicios causados, antes o después de la declaración judicial de concurso, a la persona jurídica concursada» [artículo 86.4.g), actual artículo 86 ter 1.6ª].

b) Respecto a las demás competencias de las Secciones de lo Mercantil: se actualiza la cita del Tratado comunitario que pasa a ser a los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y se indica el número y la fecha de la Ley de Defensa de la Competencia [artículo 86.5.f), actual artículo 86 ter 2.f)].

Respecto a la especialidad competencial en materia de marca, dibujos y modelos comunitarios, la competencia exclusiva en primera instancia se asigna a la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Sección de lo Mercantil del Tribunal de Instancia de Alicante (artículo 86.3, actual artículo 86 bis 4 respecto a los Juzgados de lo Mercantil de Alicante). En concordancia se adapta el artículo 3.6 LDPJ.

Asimismo y en relación con el artículo 86.1, han de reproducirse en relación con los asuntos de la competencia de las Secciones separadas de lo Mercantil, los argumentos expuestos respecto a la previsión del artículo 88 (Secciones de Violencia sobre la Mujer) de la posibilidad de que se determine las plazas de magistrado de una Sección general que asumirá el conocimiento de esta materia con carácter exclusivo cuando no se cree la Sección separada (en el mismo sentido el artículo 16.4 LDPJ).

4º) A las *Secciones de Violencia sobre la Mujer* el artículo 88.2 y 3 les atribuye las mismas materias penales y civiles que el vigente artículo 87 ter a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, con dos competencias añadidas en el orden penal:

- Instrucción de los procesos para exigir responsabilidad penal por el delito de quebrantamiento del artículo 468.2 del Código Penal, cuando la persona ofendida sea una mujer que esté o haya estado ligada al autor en los términos que establece la letra a) del apartado 1 del artículo 88.2 (supuestos de la denominada «violencia de género») [artículo 88.2.c)].

No obstante, para que la instrucción de los procesos por delito de quebrantamiento de las medidas cautelares o de la condena en casos de «violencia de género» sea competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, no se espera a la constitución e implantación efectiva de los Tribunales de Instancia y de sus Secciones de Violencia sobre la Mujer [cfr. la nueva redacción del artículo 88.2.c)], sino que por la nueva disposición transitoria cuadragésimo primera en la LOPJ los Juzgados existentes asumirán esa competencia desde la entrada en vigor de la Ley.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

- Dictar sentencia de conformidad con la acusación en los casos establecidos por la ley [artículo 88.2.f)].

5º) A las *Secciones de Enjuiciamiento Penal* el artículo 89.2 y 3 les atribuye las mismas materias que el vigente artículo 89 bis 2 y 4 a los Juzgados de lo Penal. Debe observarse que el apartado 3 del artículo 89 debería prever la ejecución de las sentencias de conformidad dictadas por las Secciones de Violencia sobre la Mujer (como prevé la ejecución de las dictadas por la Sección de Instrucción).

6º) A las *Secciones de lo Contencioso-administrativo* el artículo 90.3 y 4 les asigna las mismas materias que el vigente artículo 91 a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

7º) A las *Secciones de lo Social* el artículo 91.3 les atribuye las materias que el vigente artículo 93 a los Juzgados de lo Social.

8º) A las *Secciones de Menores* el artículo 92.3 les asigna las materias que el vigente artículo 97 a los Juzgados de Menores.

9º) A las *Secciones de Vigilancia Penitenciaria* el artículo 93.1 les atribuye las mismas materias que el vigente artículo 94.1 a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.

La disposición actual en cuya virtud «el cargo de Juez de Vigilancia penitenciaria será compatible con el desempeño de un órgano del orden jurisdiccional penal» (artículo 94.5), se traduce en los siguientes términos: «Las competencias atribuidas a la Sección de Vigilancia Penitenciaria podrán ser desempeñadas por un Magistrado destinado en un órgano del orden jurisdiccional penal» (artículo 93.5). En desarrollo de esta previsión, el artículo 16.5 LDPJ matiza que «cuando se considere, en función de la carga de trabajo, que no es precisa la creación de una Sección de Vigilancia Penitenciaria, se determinará qué plaza de Magistrado asumirá con carácter exclusivo las materias de Vigilancia Penitenciaria,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

junto con las que le correspondan del orden jurisdiccional penal». Nuevamente, asignación de competencias a plazas y no a órganos.

B) Prórrogas de jurisdicción

El artículo 84.4 prevé lo siguiente:

«Conforme a criterios de racionalización del trabajo, los Jueces y Magistrados destinados en una Sección del Tribunal de Instancia podrán conocer de los asuntos de otras Secciones que lo integren, siempre que se trate de asuntos del mismo orden jurisdiccional, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 86 y 88. Esta asignación se realizará mediante acuerdo del Consejo General del Poder judicial, a propuesta del Presidente del Tribunal y oída la Junta de Jueces del orden jurisdiccional al que se refiera y podrá afectar, desde que se acuerde, a asuntos de nuevo ingreso o a asuntos de los que este conociendo otro Juez o Magistrado en los supuestos de licencias de larga duración. Dichos acuerdos deberán publicarse en el “Boletín Oficial del Estado”.»

Los artículos 86 y 88 se refieren a los supuestos a los que se ha hecho referencia de asignación a determinadas plazas de magistrado de la Sección Civil (respecto a lo mercantil), de Instrucción (respecto a la violencia sobre la mujer) o Civil y de Instrucción que constituya una Sección única (en ambas materias), que asumirán el conocimiento de las respectivas materias con carácter exclusivo que la Ley asigna a las Secciones separadas de lo Mercantil y de Violencia sobre la Mujer, respectivamente.

La previsión del artículo 84.4 introduce la posibilidad de prórrogas de jurisdicción en dos supuestos:

- Asuntos de nuevo ingreso a contar desde el momento en que se acuerde la prórroga. Se contempla como exigencia de la predeterminación legal del juez y de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

preservación de su independencia que un acto gubernativo no pueda sustraerle un asunto del que esté conociendo.

- Asuntos ya turnados de los que esté conociendo otro juez o magistrado en los supuestos de licencias de larga duración. Esta previsión específica desplaza, dada su especialidad, la norma general del artículo 214, en cuya virtud, cuando no pudiera aplicarse lo establecido en los artículos anteriores sobre sustituciones en órganos unipersonales, o resultase aconsejable para un mejor despacho de los asuntos, «atendida la escasa carga de trabajo de un juzgado de otra localidad del mismo grado y orden del que deba ser sustituido, la Sala de Gobierno prorrogará, previa audiencia, la jurisdicción del titular de aquél, que desempeñará ambos cargos, con derecho a la retribución correspondiente dentro de las previsiones presupuestarias».

C) Dirección e inspección de asuntos

La nueva redacción del artículo 165 es del siguiente tenor:

«Artículo 165.

1. Los Presidentes de los Tribunales y Salas de Justicia y los Magistrados destinados en los Juzgados Centrales tendrán en sus respectivos órganos la dirección e inspección de todos los asuntos, adoptarán, en su ámbito competencial, las resoluciones que la buena marcha de la Administración de Justicia aconseje y ejercerán las funciones disciplinarias que les reconozcan las leyes procesales sobre los profesionales que se relacionen con el Tribunal. Los Jueces y Magistrados darán cuenta a los Presidentes de los Tribunales y Audiencias de las anomalías o faltas que observen.

2. Los Jueces y Magistrados integrados en los Tribunales de Instancia tendrán la dirección e inspección de los asuntos que les correspondan por



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

reparto, adoptarán, en su ámbito competencial, y sin perjuicio de las que correspondan al Presidente del Tribunal, las resoluciones que la buena marcha de la Administración de Justicia aconseje, y ejercerán las funciones disciplinarias que les reconozcan las leyes procesales sobre los profesionales que se relacionen con el Tribunal. Los Jueces y Magistrados darán cuenta a los Presidentes de los Tribunales de Instancia de las anomalías o faltas que observen.

3. Con respecto al personal adscrito al servicio de la sala o Juzgado correspondiente se estará a lo previsto en su respectivo régimen disciplinario.»

Además de atribuir a los jueces y magistrados de los Tribunales de Instancia los poderes de dirección e inspección de los asuntos de que conozcan, lo que resulta acertado, la principal novedad con respecto a la regulación actual la constituye la extensión de tales poderes a los «Presidentes de los Tribunales».

En primer lugar, es preciso aclarar que la referencia a *Tribunales* ha de entenderse referida exclusivamente a los de Tribunales de Instancia, pues los Presidentes de los demás Tribunales (Tribunal Supremo, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias) son objeto del Capítulo II inmediatamente anterior.

En segundo término, y directamente relacionado con lo anterior, la inclusión de los Presidentes de Tribunales de Instancia altera el contexto del precepto. En su redacción actual, el artículo 165 hace referencia a «los Presidentes de las Salas de Justicia y los jueces», lo que con toda claridad significa que no se está ante potestades gubernativas —evidente tanto en la dirección como en la inspección, pues la inspección gubernativa es objeto del artículo 172.5—, sino estrictamente jurisdiccionales, es decir, ante la dirección e inspección de los asuntos que sea consecuencia de la actuación procesal tanto de los tribunales colegiados en Salas de Justicia, como de los jueces y magistrados integrantes de un Tribunal de Instancia.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Por tal motivo, la mención de los Presidentes de Tribunales de Instancia en cuanto son órganos gubernativos —pues como tales Presidentes no ejercen jurisdicción, sino únicamente en cuanto Presidentes de su Sección y, en tal caso, en cuanto jueces de la Sección que presiden— [cfr. artículo 84.3.b)] distorsiona el espíritu del precepto, posibilitando que un órgano gubernativo pueda dirigir e inspeccionar en lo jurisdiccional cualquier asunto que se esté tramitando en el Tribunal de Instancia y del que esté conociendo otro juez. Por tal motivo, debería suprimirse la mención a los Presidentes de Tribunales, siendo suficiente con la que se hace en el apartado 2 a los jueces y magistrados integrados en los Tribunales de Instancia.

Por otra parte, tal y como se señala más adelante, debería suprimirse la referencia a los Juzgados Centrales, toda vez que no se encuentra justificación para que no se organicen también como Tribunales de Instancia.

1.3.3.2. Gubernativas

A) Presidente del Tribunal de Instancia:

Las funciones de los Presidentes de Tribunales de Instancia previstas en los artículos 168.1 y 2, y 169.1 coinciden con las de los Jueces Decanos, si bien introduce otras tres más:

1ª) Coordinación del funcionamiento del Tribunal, con adopción de las resoluciones precisas para la buena marcha del mismo [artículo 168.2.a)].

2ª) Promoción de la unificación de criterios y prácticas entre los distintos Jueces o Magistrados del Tribunal de Instancia [artículo 168.2.e)].

3ª) Asunción de funciones propias del Presidente de Sección en aquellas Secciones que cuenten con un número de Jueces o Magistrados inferior a ocho [artículo 168.2.f)].

Dado el contexto del artículo debe entenderse que la segunda de las funciones tiene carácter estrictamente gubernativo y que la tercera se refiere a la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

asunción de funciones asimismo gubernativas del Presidente de Sección, lo que excluye la asunción de las funciones jurisdiccionales que a éste le competen.

Además, en distintos artículos se mencionan otras funciones: propuestas (cfr. los artículos 84.4, 95.1 y 167.1 y 2), representación del Tribunal de Instancia, convocatoria y presidencia de las Juntas de Jueces (artículos 169.1 y 170.2), inspección y otras funciones administrativas por delegación (artículo 172.5). Sobre esto último, la referencia a la inspección «sobre los Juzgados» debe entenderse a los Juzgados de Paz de su demarcación.

El artículo 168.1 suprime, sin motivo ni justificación alguna, la función de velar «por la buena utilización de los locales judiciales y de los medios materiales» que actualmente corresponde a los Jueces Decanos. Debería, pues, añadirse esta función gubernativa de los Presidentes de los Tribunales de Instancia.

Habida cuenta de las funciones gubernativas asociadas al cargo, y en la medida en que los TTII no constituyen un tribunal u órgano colegiado desde el punto de vista jurisdiccional, se sugiere como mejor denominación, en lugar de la de «Presidente del Tribunal de Instancia», la de «Decano Coordinador», a fin de evitar todo equívoco al que pudiera prestarse la denominación empleada por el Anteproyecto.

B) Presidente de Sección

Las funciones de esta nueva figura, sin equiparación en la actual estructura gubernativa de los órganos judiciales unipersonales, vienen establecidas en el artículo 168.3:

«a) Coordinar, bajo la dirección del Presidente, el funcionamiento de su Sección adoptando las resoluciones precisas para la buena marcha de la misma.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

b) Sustituir al Presidente en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otro motivo legítimo. Cuando fueran varios los Presidentes de Sección esta sustitución corresponderá al que ocupe mejor puesto en el escalafón.

c) Ejercer aquellas funciones que le delegue el Presidente del Tribunal de Instancia.

d) Convocar al Pleno de la Sección al que se refiere el artículo 94.»

Por lo que se refiere a la letra c), debería precisarse si la delegación de funciones que corresponden al Presidente del Tribunal de Instancia se limita al ámbito de la Sección del Presidente de Sección delegado, como parece razonable, o si, por el contrario, la delegación es extensiva al conjunto de Secciones del Tribunal de Instancia.

En cuanto a la convocatoria a que se refiere el artículo 94, véase *in extenso* lo que se expone más adelante en relación con la avocación al Pleno.

C) Juntas de Jueces

Las funciones coinciden con las de las Juntas de Jueces actuales (artículos 167.1 y 170.1), a excepción de la propuesta de liberación de reparto de asuntos a un juez, que la reforma atribuye al Presidente del Tribunal de Instancia (artículo 167.2) y no a la Junta de Jueces como en la actualidad (artículo 167.1).

1.3.4. Funcionamiento

1.3.4.1. Jurisdiccional

El panorama actual de órganos judiciales unipersonales –los Juzgados– cambia en el modelo de los Tribunales de Instancia. La generalidad de los Juzgados



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

desaparece y son reemplazados por jueces y magistrados con plena capacidad jurisdiccional individual, pero integrantes de un Tribunal de Instancia dividido en Secciones orgánicas. El cambio de paradigma consiste, por tanto, en que la colegiación no se extiende al ejercicio de funciones jurisdiccionales (más allá de las previstas en la rechazable de plano propuesta del Anteproyecto sobre el artículo 94.1, que es objeto de análisis más adelante), pese a que las competencias legales se residencian en las respectivas Secciones.

Buscando la coherencia entre este nuevo sistema -ejercicio individual de la función jurisdiccional a través de Secciones orgánicas con competencias legalmente determinadas- y las leyes procesales el Anteproyecto incluye la siguiente disposición final segunda (*Menciones a Juzgados y Tribunales*):

«Una vez constituidos e implantados de forma efectiva los Tribunales de Instancia, las referencias realizadas en las leyes y en el resto de disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico a los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Mercantil, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Menores, de Vigilancia Penitenciaria y de Violencia sobre la Mujer, se entenderán referidas a las Secciones del orden jurisdiccional correspondiente de los Tribunales de Instancia, de conformidad con lo previsto en esta ley.»

La redacción de esta disposición final es muy insuficiente, pues siendo cierto que las competencias de los Juzgados pasan a residenciarse en las Secciones correspondientes, no lo es menos que, a efectos procesales, las Secciones no adoptan resoluciones jurisdiccionales como tales.

En consecuencia, aunque la Sección en cuanto tal es el órgano jurisdiccional en el que reside la competencia, las decisiones son individuales del Juez nº X de la Sección de Instrucción o de Enjuiciamiento del Tribunal de Instancia de Madrid, por ejemplo. Esto quiere decir, que los eventuales recursos deberán dirigirse contra tales resoluciones individuales (prescindiendo, ahora, de la inadmisibile propuesta sobre el artículo 94.1, que es analizada más adelante).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En consecuencia, no es correcta a efectos procesales la equiparación entre los Juzgados actuales y las correspondientes Secciones de los Tribunales de Instancia, ya que las Secciones no adoptan resoluciones jurisdiccionales. La disposición final segunda debería tener como punto de referencia a efectos procesales la equiparación entre los actuales Juzgados y los jueces y magistrados de la correspondiente Sección, además de su equiparación a efectos competenciales.

Para que el éxito del nuevo modelo sea posible es imprescindible adelantarse a los problemas procesales mediante la adaptación de las normas procesales al nuevo modelo de Tribunales de Instancia.

1.3.4.2. Avocación al Pleno

El apartado dieciséis introduce una modificación en el artículo 94, que se transcribe por su novedad y extrema importancia:

«Artículo 94.

1. Podrán ser llamados a decidir un asunto en Pleno todos los Jueces y Magistrados que formen una Sección del Tribunal de Instancia, siempre que esté integrada por tres o más Jueces o Magistrados, cuando el Presidente, o la mayoría de aquéllos, lo estime necesario para unificar criterios relativos a cuestiones sustantivas o procesales.

2. El criterio adoptado tendrá carácter vinculante para todos los miembros de la Sección. Sólo podrán apartarse, expresa y razonadamente del mismo, cuando, en mérito a los hechos, se trate de un caso distinto, o cuando exista contradicción con los criterios de un Tribunal superior.

3. Serán de aplicación las reglas establecidas en los artículos 186 y siguientes de esta ley. No obstante, además del nombramiento de un



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Ponente, el Pleno podrá delegar en éste la práctica de toda o algunas de las diligencias probatorias.»

A) Exégesis del precepto

1º) Se trata de la constitución de un Pleno de naturaleza *jurisdiccional* para la resolución de un caso concreto. Los elementos que llevan a la conclusión de afirmar la naturaleza jurisdiccional y no gubernativa del Pleno son los siguientes:

- La referencia a la decisión de un «asunto» (apartado 1), lo que en términos forenses va referido a un caso concreto que es objeto de un litigio o causa.

- La remisión en el apartado 3 a las reglas de los artículos 186 y *siguientes* (se observa aquí una inconveniente imprecisión en la cita) de la LOPJ, relativos a la audiencia pública «para la práctica de pruebas, las vistas de los pleitos y causas, la publicación de las sentencias dictadas y demás actos que señale la ley» (artículo 186). En ello insiste el apartado cuando prevé la delegación en el Ponente de «la práctica de toda o algunas de las diligencias probatorias».

- La existencia de otros preceptos de la LOPJ que también se reforman, relativos a aspectos gubernativos, como las funciones que el artículo 168.2.e) asigna al Presidente de Tribunal de Instancia («Promover la unificación de criterios y prácticas entre los distintos Jueces y Magistrados del Tribunal de instancia»), y el artículo 170.1 a las Juntas de Jueces («unificar criterios y prácticas»).

2º) El Pleno lo integran todos los Jueces y Magistrados que formen una Sección de Tribunal de Instancia integrada por tres o más jueces o magistrados (apartado 1).

3º) El texto del artículo 94.1 no concreta si la capacidad de avocar un asunto al Pleno corresponde al Presidente del TI o de la Sección. Sin embargo, está claro que este artículo se refiere al Presidente de la Sección, y no al del TI, si se interpreta a la luz del artículo 168.3. d), que residencia expresamente en el Presidente de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Sección la función de «convocar al Pleno de la Sección al que se refiere el artículo 94».

4º) Las causas de la avocación son la decisión de un asunto y la unificación de criterios relativos a cuestiones sustantivas o procesales; es decir, con ocasión de decidir sobre un caso concreto se aprecia la necesidad de unidad de juicio (apartado 1).

5º) El criterio que se adopte es vinculante para todos los miembros de la Sección, del que sólo podrán apartarse por dos motivos:

- Cuando, en merito a los hechos, se trate de un caso distinto.
- Cuando exista contradicción con los criterios de un Tribunal superior.

La separación del criterio adoptado deberá ser expresa y razonada (apartado.

B) Crítica del precepto

1º) Ciertamente, la posibilidad de actuar en Pleno en los Tribunales colegiados —y las Secciones de los Tribunales de Instancia lo son— actualmente existentes está prevista en el artículo 197 LOPJ («podrán ser llamados, para formar Sala, todos los Magistrados que la componen, aunque la ley no lo exija, cuando el Presidente, o la mayoría de aquéllos, lo estime necesario para la administración de justicia»), y para los denominados «Plenos no jurisdiccionales», el artículo 264.1 LOPJ («Los Magistrados de las diversas Secciones de una misma Sala se reunirán para la unificación de criterios y la coordinación de prácticas procesales. Las reuniones se convocarán por el Presidente de la Sala, por sí, a petición mayoritaria de los Magistrados, así como en los demás casos que establezca la ley. Serán presididos por el Presidente de Sala»).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Pero hay una diferencia fundamental con las Secciones de los Tribunales de Instancia, y es que las Salas de Justicia de los Tribunales ejercen jurisdicción — salvo excepciones ciertamente anómalas de tribunales colegiados constituidos por un solo miembro— siempre de forma colegiada, mientras que los jueces que integran las secciones de Tribunales de Instancia lo hacen de forma individual. La avocación, por tanto, sustrae el asunto al juez unipersonal llamado a conocerlo.

Las consecuencias en el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24.2 CE) parecen evidentes, pues están en las leyes procesales los supuestos de hecho de intervención de un juzgador unipersonal, mientras que la avocación al Pleno es producto de una decisión *ad hoc* cuando así lo estimen necesario el Presidente o la mayoría de los miembros de la Sección. Este problema no se da en cambio en las avocaciones al Pleno de las Salas, pues las leyes procesales señalan a éstas como órganos competentes para conocer de los asuntos, sin discernir de ordinario si la constitución de la Sala de Justicia es en Pleno o en Sección.

Es más, la situación se agrava porque ni siquiera prevé el Anteproyecto que la ponencia corresponda al juez a quien se turnó el asunto, sino que, al parecer, el nombramiento de ponente habría de decidirlo el Pleno *ad casum*, sin sujeción a una norma de reparto preestablecida.

2º) Tanto en los Plenos jurisdiccionales como en los «no jurisdiccionales» la resolución no tiene efecto vinculante de futuro para quienes han adoptado la decisión. En los Plenos jurisdiccionales, porque los Tribunales de Justicia no están sometidos a sus propios precedentes, de los que pueden separarse, salvo arbitrariedad, sino que la vinculación es a lo resuelto en el caso concreto por la inmutabilidad de las resoluciones firmes y el efecto de cosa juzgada material. Y en cuanto al momento de tomar la decisión, precisamente el régimen de deliberaciones, mayorías y votos particulares está para salvaguardar la responsabilidad individual de cada magistrado.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Respecto a los «Plenos no jurisdiccionales», el artículo 264.2 dispone expresamente que «en todo caso quedará a salvo la independencia de las Secciones para el enjuiciamiento y resolución de los distintos procesos de que conozcan».

Por lo tanto, la vinculación del criterio formado al resolver un caso por la mayoría de la Sección que prevé el artículo 94.2 carece de precedentes en la LOPJ, y en cuanto impone a los jueces el criterio jurídico que deba adoptar en otros casos, atenta a su independencia y única sumisión al imperio de la ley (artículo 117.1 CE); en lo que insiste la LOPJ al proclamar que «en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, los Jueces y Magistrados son independientes respecto a todos los órganos judiciales y de gobierno del Poder Judicial (artículo 12.1).

La vocación de generalidad de estos criterios y la vinculación en procesos futuros es lo más parecido, en sentido material, a la *unidad de criterio* que fijan las juntas de fiscales (v. artículo 24 EOMF) en el marco de los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica conforme a los cuales el Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de sus propios órganos (artículo 124.2 CE), y una manifestación del principio de coordinación de la actuación administrativa (artículo 103.1 CE). Asimismo, hay una aproximación a la hipótesis de instrucciones de carácter general de tribunales «dirigidas a sus inferiores» sobre la aplicación o interpretación del ordenamiento jurídico en el ejercicio de su función jurisdiccional, proscritas por el artículo 12.3 LOPJ.

La única interpretación jurisprudencial vinculante para los jueces y tribunales que conoce nuestro Derecho, es la de la Constitución que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos (artículo 5.1 LOPJ.

3º) Parece que la finalidad perseguida es proporcionar seguridad jurídica mediante la previsibilidad del contenido de futuras resoluciones. Pero, si no está previsto constitucionalmente que esta finalidad sea alcanzable ni siquiera con la vinculación a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, es evidente que no puede alcanzarse con los en extremo limitados efectos que pueda tener el criterio sentado



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

por una Sección del Tribunal de Instancia, pues cada una de ellas sentará su propio criterio que podrá ser discordante con el de las demás. En otras palabras, la deseable unificación jurisprudencial solo puede venir, a través de doctrina autorizada no vinculante del Tribunal Supremo como órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123.1 CE).

4º) La adopción del criterio de la mayoría de la Sección se erige en un deber profesional, por lo que la separación del mismo fuera de las dos causas previstas — es decir, que el juez mantenga un criterio propio no extravagante en la interpretación o aplicación del derecho—, se equipararía a la deliberada contravención de una norma jurídica, lo que es fuente generadora de responsabilidad para lo jueces; acentuándose así con la amenaza de sanción la merma de su estatus de independencia.

5º) Sin perjuicio de lo anterior, sobre las posibles causas de desvinculación del criterio de la mayoría ha de observarse lo siguiente:

- «Cuando se trate de un caso distinto»: esta causa resulta inaplicable, pues nunca podrá ser el caso en el que el Pleno sentó criterio y ya fue resuelto, sino que siempre será un caso futuro. Puede quererse decir que «se trate de un supuesto distinto», es decir de un supuesto diferente que no comparta la misma *ratio decidendi* que el anterior caso resuelto por el Pleno.

- «Cuando exista contradicción con los criterios de un tribunal superior»: aquí se parte de la vinculación jurídica de los precedentes de tribunales superiores que es ajena al sistema de fuentes del Derecho español.

Consecuentemente, el precepto debe suprimirse al ser suficiente para la «unificación de criterios y la coordinación de prácticas procesales» las actuales previsiones de los artículos 168.2.e), 170.1 y 264. Esta propuesta implica, obviamente, la supresión del artículo 168.3.d) del Anteproyecto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

No obstante, sería conveniente completar la letra e) del artículo 168.2 recién mencionado, de forma que el Presidente del TI tuviera necesariamente que promover la unificación no jurisdiccional de criterios y prácticas cuando tuviera constancia formal de la existencia de resoluciones contradictorias de los distintos jueces y magistrados de una Sección. Esta labor de promoción de la unificación de criterios y prácticas no vinculantes desde el punto de vista jurisdiccional se ha demostrado muy útil en las Audiencias Provinciales y redundará en un claro beneficio para los ciudadanos.

1.3.4.3. Gubernativo

A) Reparto exclusivo

A semejanza del actual artículo 98, que el Anteproyecto deja sin contenido, el nuevo artículo 95 prevé que el CGPJ, a propuesta del Presidente del Tribunal de Instancia y previo informe de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, pueda acordar que en las Secciones de Tribunales de Instancia donde el número de jueces y magistrados en relación con el volumen de asuntos lo haga necesario, uno o varios de ellos asuman con carácter exclusivo el conocimiento de determinadas clases de asuntos, o de las ejecuciones propias de su Sección. El acuerdo se publicará en el «Boletín Oficial Estado», producirá efectos en la fecha que en cada caso se determine y no alterará la asignación de los asuntos pendientes de resolución definitiva.

Cabe entender que se trata de la implantación de unas reglas específicas de reparto en una Sección que persigue la especialización de determinadas plazas por razón de la materia (clases de asuntos) o por tratarse de la ejecución. La especialización está supeditada a sea necesaria por el volumen de asuntos, siendo extensiva a las Secciones generales como a las separadas.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

B) Liberación de asuntos

Además de la liberación de asuntos a favor de los Presidentes de Tribunales de Instancia (artículo 166.2), el artículo 167.2 prevé, como en la actualidad, que un juez pueda quedar liberado total o parcial del reparto de asuntos. Son dos las diferencias con la regulación vigente:

1ª) Tras la solicitud del interesado, la propuesta ha de partir del Presidente del Tribunal de Instancia, mientras que en la actualidad corresponde a la Junta de Jueces (que, como se ha dicho, no desaparece, sino que se mantiene en las Secciones).

2ª) El acuerdo de aprobación ha de ser publicado.

C) Sustituciones

El régimen de sustituciones de jueces del artículo 211.3 adapta la actual estructura de Juzgados unipersonales a las nuevas Secciones de Tribunal de Instancia (la cita a los «Jueces de menores» debe ser una errata).

D) Juntas de Jueces

La convocatoria de las Juntas de Jueces se regula en dos lugares y de forma diferente: en el artículo 169.1 y en el 170.2. Las divergencias consisten en que (1) en el primero de ellos se prevé la posibilidad de que la solicitud de convocatoria pueda partir de una Sección, sobre lo que guarda silencio el segundo artículo; (2) el segundo artículo contempla la posibilidad de que el Presidente del Tribunal de Instancia convoque la Junta «cuando lo estime necesario», lo que no se menciona en el primer artículo.

En relación con la regulación vigente, aumenta la proporción de jueces necesaria para la solicitud de convocatoria, que se eleva de una cuarta a una tercera



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

parte tanto de quienes formen parte del Tribunal de Instancia o de una de sus Secciones.

No se prevé que los Presidentes de Sección puedan convocar ni presidir las Juntas de Jueces de su Sección, pues ambas potestades se asignan exclusivamente al Presidente del Tribunal de Instancia (cfr. artículo 170.1 y 2).

1.3.5. *Proceso de implantación de los Tribunales de Instancia*

La Memoria afirma que «la sustitución de la vigente estructura organizativa de los órganos de primera instancia en todos los órdenes jurisdiccionales, por una nueva planta de tribunales (...) se regula de manera que la transición se produzca sin impacto en la distribución de competencias ya existente, de manera que las competencias que vienen atribuidas en el presente a los órganos jurisdiccionales se transfieren en bloque a las correspondientes secciones de los tribunales de instancia.

Las modificaciones legislativas necesarias se refieren, por tanto, a la adecuación de las normas existentes a la nueva forma de distribuir los asuntos.»

La disposición final tercera («*Constitución progresiva de los Tribunales de Instancia*») fija un plazo de tres años desde la entrada en vigor de Ley, para que el Gobierno, oído este Consejo y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada, proceda de forma escalonada mediante real decreto a la constitución e implantación de los Tribunales de Instancia. Esta operación se realizará mediante la integración en el Tribunal de Instancia de los Juzgados unipersonales de cada orden jurisdiccional del partido judicial correspondiente, que dejarán de existir, adquiriendo el juez titular del mismo la denominación prevista en la Ley, es decir, el número cardinal con que se designe la plaza en la Sección del Tribunal de Instancia (v. artículo 27.3).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Ahora bien, la disposición transitoria primera («*Implantación de Tribunales de Instancia*») prevé que cuando ésta implantación aun no se haya producido, la Administración competente en materia de medios personales y materiales deberá elaborar un informe que determine las condiciones en las que las actuales secretarías habrán de prestar apoyo a los jueces que se integren en los Tribunales de Instancia. De este tenor se deduce que la implantación por real decreto de los Tribunales de Instancia en los respectivos partidos judiciales queda condicionada a que vaya precedida del efectivo establecimiento de la nueva oficina judicial.

Añade la disposición que «en caso de que no se garanticen las condiciones adecuadas para la implantación de los Tribunales de Instancia, no se procederá a la misma mediante el correspondiente real decreto». Debería precisarse más qué condiciones son las que deben ser garantizadas, si quedan circunscritas a la plena implantación de la oficina judicial y a su correcto funcionamiento, o si también abarca otros aspectos.

El CGPJ comparte la idea de que los tribunales de Instancia no pueden implantarse sin que lo haga previa o simultáneamente la denominada Nueva Oficina Judicial, en la medida en que permite la distribución racional de los medios personales y materiales al servicio de varios jueces y magistrados.

En este proceso de implantación, el Anteproyecto prevé que será oído, en todo caso y con carácter previo, este Consejo.

Esta intervención del CGPJ se suprime, sin embargo, en lo referente a la determinación de las dotaciones básicas de las UPADS, actualmente previstas en el artículo 437.5, que se suprime en el Anteproyecto, tal y como se analiza más adelante. En la medida en que las dotaciones básicas son esenciales para el cumplimiento de la función jurisdiccional por los jueces y Tribunales no parece que el CGPJ pueda hacer dejación de esta competencia de informe al respecto.

La disposición transitoria segunda prevé que en tanto no se proceda a su modificación o derogación, serán de aplicación los anexos previstos en la LDPJ. Esto



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

parece significar que la progresiva implantación de los Tribunales de Instancia y de sus Secciones, con la correlativa desaparición de Juzgados, deberá ir acompañada de la adaptación de los anexos a la nueva realidad orgánica. No obstante, la modificación de la disposición transitoria primera LDPJ prevé una singularidad en este proceso sincrónico de implantación y supresión, la permitir que mientras se procede a la creación y constitución de las Secciones de Violencia sobre la Mujer de los Tribunales de Instancia, podrán establecerse por real decreto, a propuesta del CGPJ y con carácter excepcional, Juzgados de Violencia sobre la Mujer que extiendan su jurisdicción a dos o más partidos dentro de la misma provincia.

El artículo 41 prevé que el Gobierno, en el marco de la Ley de Presupuestos Generales del Estado del ejercicio correspondiente, mediante real decreto y previo informe de este Consejo y de las Comunidades Autónomas afectadas, teniendo en cuenta el desarrollo de los procesos de selección de miembros de la Carrera Judicial y atendiendo a criterios de preferencia según las mayores cargas competenciales y a la concentración urbana, industrial o turística del ámbito territorial de la jurisdicción, procederá a la constitución escalonada de los Tribunales de Instancia, así como a la conversión y supresión de plazas de Magistrado o Juez de Tribunales de Instancia y de Juzgados, necesaria para la plena efectividad de la planta legalmente prevista.

2. Otras reformas

2.1. ORGÁNICAS

2.1.1. Órganos de Gobierno

2.1.1.1. Audiencia Nacional

A) Sala de Gobierno

La reforma del artículo 106.1 añade la mención a los «Juzgados Centrales» como órganos sobre los que ejerce atribuciones la Sala de Gobierno de la Audiencia



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Nacional, corrigiendo la actual redacción que cita únicamente a los Juzgados Centrales de Instrucción.

B) Presidente

Al Anteproyecto modifica el artículo 339, relativo al cese en las presidencias de la Audiencia Nacional y de Tribunales Superiores de Justicia, al que se añade este párrafo final:

«Cuando el Presidente de la Audiencia Nacional proceda del Tribunal Supremo, al cesar en su cargo se reincorporará en su plaza y Sala en dicho Tribunal.»

Esta previsión parte de la hipótesis de que la presidencia de la Audiencia Nacional sea ocupada por quien ostente en el momento de provisión de la plaza la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo.

De mantenerse el Anteproyecto en estos términos, razones de coherencia normativa exigirían que la modificación del artículo 339 viniera acompañada de la reforma del régimen actual de la LOPJ tanto de la provisión de la presidencia de la Audiencia Nacional, como de las plazas a las que puedan concurrir los miembros de la Carrera Judicial con categoría de Magistrado del Tribunal Supremo.

C) Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional

Como consecuencia de la derogación de artículos reguladores de aspectos generales aplicables a toda clase de juzgados, lo que afectaría a los Juzgados Centrales de la Audiencia Nacional, la reforma se ve en la necesidad de citarlos expresamente para evitar lagunas en aspectos tales como la elección de Juez Decano (artículo 166.4), funciones del mismo (artículos 167.3, 168.4, 169.2) y Juntas de Jueces (artículo 170.6).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

No existen razones para que estos Juzgados no se integren en la estructura del sistema de Tribunales de Instancia, sino al contrario, dada la búsqueda de la eficacia y demás ventajas que la propia Exposición de Motivos reconoce a este nuevo sistema de organización de los Juzgados.

2.1.1.2. Salas de Gobierno de Tribunales Superiores de Justicia

A) Composición

Se sustituye la mención a los «decanos» por la de «Presidentes de Tribunales de instancia» como miembros electos de la Sala de Gobierno, cuando «hayan sido liberados totalmente del trabajo que les corresponda realizar en el orden jurisdiccional respectivo», y se prevé la participación de uno de ellos, de existir varios, en las reuniones de la Comisión (artículo 149.2 y 3).

Dado lo que prevé al respecto el artículo 464.1, se suprime el actual apartado 4 del artículo 149, relativo al ejercicio por los Secretarios de Gobierno de la función de Secretario de la Sala de Gobierno.

B) Funciones

Entre las funciones se incluye la aprobación de las normas de reparto entre los jueces de la misma Sección de Tribunales de Instancia, así como del acuerdo de liberación de asuntos a jueces determinados (artículo 152.2.1º). La mención debería ser a las *plazas* de las Secciones.

2.1.2. Secciones orgánicas del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia

El apartado 1 del artículo 20 LDPJ dispone lo siguiente:



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

«El Gobierno podrá proceder a la creación de Secciones y plazas de Magistrado en el Tribunal Supremo, en la Audiencia Nacional, en los Tribunales Superiores de Justicia, en las Audiencias Provinciales, en las Secciones y plazas de Magistrado o Juez de los Tribunales de Instancia y de Juzgados Centrales, mediante real decreto, sin alterar la demarcación judicial, oídos preceptivamente el Consejo General del Poder Judicial y, en su caso la Comunidad Autónoma afectada.»

Esta norma altera radicalmente el régimen de creación de secciones en las Salas del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia, que pasarían de ser funcionales, como en la actualidad, a orgánicas, con repercusión en su número y estructura.

Las secciones funcionales se caracterizan, como es sabido, porque su creación y estructura y, en su caso, reparto cualitativo de los asuntos *ratione materiae*, no vienen preestablecidos en una norma de carácter general –como un real decreto o incluso una ley–, sino en virtud de acuerdos gubernativos de las Salas de Gobierno correspondientes, siendo además de duración limitada y renovables anualmente.

Con la reforma, la creación por real decreto de las secciones y la concreción de su estructura (presidencia y número de plazas), significa la aplicación de mismo régimen al previsto actualmente para las Secciones de Audiencias Provinciales; sin embargo, ello exigiría a su vez la modificación del artículo 198 en relación con el artículo 152.1.2º LOPJ, que amparan el actual régimen jurídico de las secciones funcionales.

2.1.3. Oficina judicial

La reforma del artículo 437 modifica el régimen jurídico de las *unidades procesales de apoyo directo*:



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1º) Implantación

En lugar de la existencia de «tantas unidades procesales de apoyo directo como juzgados, o en su caso, salas o secciones de tribunales estén creados y en funcionamiento», se prevé que el Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, cada Tribunal Superior de Justicia, cada Audiencia Provincial y cada Tribunal de Instancia, cuente con una unidad procesal de apoyo directo (artículo 437.2). Se amplía por tanto el ámbito de apoyo de estas unidades, que se desvinculan de órganos intermedios como salas y secciones.

La previsión de una UPAD por cada Tribunal –incluidos los TTII- supone un cambio esencial en el modelo de la NOJ actualmente vigente, que se basa en la adscripción de las UPAD a las Salas y Secciones de los Tribunales. El tamaño resultante de las UPAD y la diversidad de órdenes jurisdiccionales integradas en ellas, que impone la reforma del artículo 437.2, convierten las UPAD en auténticos Servicios Comunes manifiestamente disfuncionales para cumplir su función legal de servir de apoyo a la labor jurisdiccional de los jueces y magistrados. En consecuencia se propone que se mantenga la existencia de una UPAD por cada Sala o Sección de un Tribunal, incluyendo los TTII.

Ahora bien, dada la dimensión de las Secciones de los Tribunales de Instancia en los grandes partidos judiciales, la ley debe prever la posibilidad de que existan varias UPAD en las Secciones que lo requieran por el número de plazas de jueces y magistrados.

2º) Desintegración

Se suprime la integración junto a los titulares del respectivo órgano judicial de la unidad procesal de apoyo directo (artículo 437.2).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

3º) Estructura.

A diferencia de la regulación actual en la que estas unidades cuentan con un secretario, que podrá actuar en más de una de estas unidades, al reforma del artículo 437.3 estructura estas unidades con un secretario judicial al frente de cada de ellas y, bajo su dependencia, el resto de los secretarios judiciales y el personal destinado en la misma. Esto es consecuencia de la concentración en una unidad de las que ahora prestan apoyo a salas y secciones.

4º) Determinación de las dotaciones básicas.

Se suprime el actual apartado 5 del artículo 437, que atribuye al Ministerio de Justicia, previo informe del CGPJ y de las Comunidades Autónomas con competencias asumidas, la *determinación de las dotaciones básicas* de estas unidades, que habrán de garantizar el correcto funcionamiento del órgano jurisdiccional.

Esta supresión significa que el despliegue de estas unidades queda sujeto a los que dispone el apartado 3 del mismo artículo: cada unidad contará con el número de secretarios judiciales y personal funcionario que se determine en las relaciones de puestos de trabajo y sean necesarios para atender a los jueces y magistrados. Por lo tanto, cada autoridad con competencia para aprobar las relaciones de puestos de trabajo será la que en cada caso fije la dotación de la unidad, de conformidad con el artículo 436.3, que tras declarar que el diseño de la oficina judicial será flexible, añade acto seguido que «su dimensión y organización se determinarán, por la Administración pública competente, en función de la actividad que en la misma se desarrolle».

Ahora bien, la necesaria flexibilidad de la oficina judicial y su adaptación a las singularidades orgánicas de cada territorio, no debería ser obstáculo para que se mantenga el preceptivo trámite de audiencia de este Consejo para la determinación de las dotaciones básicas de estas unidades, como exigencia de la homogeneidad



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

en todo el territorio nacional de la estructura básica de la Oficina judicial «como consecuencia del carácter único del Poder al que sirve» (artículo 435.2).

Por otra parte, la determinación de las dotaciones de secretarios judiciales será en todo caso competencia del citado Ministerio.

Como puede observarse, este nuevo régimen de las unidades procesales de apoyo directo se aproxima a de la otra modalidad de oficina judicial, los servicios comunes procesales, en lo siguiente:

1º) Desvinculación de los órganos estrictamente jurisdiccionales (Salas, Secciones y Juzgados Centrales): los servicios comunes procesales prestan su apoyo a todos o a alguno de los órganos judiciales de su ámbito territorial, con independencia del orden jurisdiccional al que pertenezcan y la extensión de su jurisdicción (artículo 438.2).

2º) Desintegración en el órgano judicial: el servicio común procesal no está integrado en un órgano judicial concreto (artículo 438.1).

3º) Estructura: al frente de cada servicio común procesal ha de haber un secretario judicial de quien dependerán funcionalmente el resto de los secretarios judiciales y el personal destinado en los puestos de trabajo en que se ordene el servicio de que se trate (artículo 438.5).

Este acercamiento entre ambos tipos de oficina judicial se apunta en la Memoria:

«El modelo de organización previsto con la NOJ y que esta reforma permitiría ampliar en sus efectos supone una mejora considerable del modelo tradicional de juzgado. Se apuesta por la unificación de tareas comunes a diversos juzgados en órganos especializados, los Servicios Comunes. Se diferencian tres tipos de Servicios Comunes (Servicio Común General, Servicio Común de Ordenación del Procedimiento y Servicio



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Común de Ejecución). La unificación y especialización de tareas en los Servicios Comunes permiten que éstos puedan servir a más de una unidad judicial. Supone una mejor asignación de recursos que permite reducir los costes e incrementar el rendimiento de las unidades.

Esta unificación de tareas en los Servicios Comunes incentiva, a su vez, la organización colegiada de los juzgados a los que asisten. De esta manera, se generan economías de escala en el coste del servicio que prestan los servicios comunes.

De otro lado, la flexibilidad que ofrece el diseño de los Servicios Comunes y de las Unidades de Apoyo Directo puede ser utilizada más racionalmente con los tribunales de instancia.»

Sin perjuicio de su estructura, las unidades procesales de apoyo directo deberán estar organizadas de tal manera que en todo caso estén en condiciones de proporcionar de forma individualizada la asistencia que precise cada juez integrante de las Secciones.

2.2. ESTATUTARIAS

2.2.1. Acceso a las Carreras Judicial y Fiscal

La composición del Tribunal de evaluación de las pruebas de ingreso en las Carreras Judicial y Fiscal, por las categorías de Juez y de Abogado Fiscal, se modifica para permitir la participación como vocales a profesores titulares de universidad y a secretarios judiciales de categoría segunda con más de 10 años de ejercicio profesional en la misma (artículo 304.1).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

2.2.2. Provisión de plazas

2.2.2.1. Primer destino

El artículo 334 abre la posibilidad de que las vacantes en Tribunales de Instancia puedan ser solicitadas como primer destino por los jueces egresados de la Escuela Judicial, como excepción a la regla general que excluye las plazas en órganos judiciales colegiados. La reforma obedece al imperativo derivado de la desaparición de los órganos judiciales unipersonales y a la naturaleza de órgano judicial colegiado de los Tribunales de Instancia.

2.2.2.2. Jefatura del Servicio de Inspección

Para quienes no ostenten la categoría de magistrado del Tribunal Supremo se requerirán quince años en la categoría de magistrado, en lugar de los diez actuales, para ocupar la plaza de Jefe del Servicio de Inspección del CGPJ (artículo 335.3).

2.2.3. Cuerpo de Secretarios Judiciales

En términos de la Exposición de Motivos IV la reforma del sistema de ascenso de categorías del Cuerpo de Secretarios Judiciales obedece a la voluntad de equipararlo al de la Carrera Judicial, en el que quedó eliminada la necesidad del traslado forzoso como requisito para adquirir la categoría superior en virtud de la reforma operada por la *Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la Nueva Oficina Judicial*.

El nuevo tenor del artículo 441.3 prevé la posibilidad de consolidación de la segunda categoría de los secretarios con trece años de servicio en puestos de trabajo correspondientes a cualquier categoría.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Y en lo atinente a la tercera categoría, la consolidación exige el desempeño de puestos de trabajo correspondientes a dicha categoría o superior durante tres años.

La consolidación de una categoría es requisito necesario para comenzar a consolidar una superior (artículo 441.4).

A juicio de este Consejo, sería conveniente eliminar el requisito de desempeño de puesto de trabajo por espacio de tres años para consolidar la tercera categoría, bastando con la toma de posesión en el cargo para que tuviese lugar dicha consolidación, no ligada a efectos retributivos.

El Anteproyecto introduce en la LOPJ una nueva disposición transitoria cuadragésima segunda, para que en los tres meses siguientes a su entrada en vigor la Secretaría General de la Administración de Justicia proceda de oficio a dictar resolución administrativa de reconocimiento de consolidación de la segunda categoría a los secretarios judiciales que hubieran prestado más de trece años de servicio y no la hubiesen adquirido, lo que implicará la incorporación en el escalafón de segunda categoría desde la fecha de la resolución y no tendrá efectos económicos retroactivos.

2.2.4. Cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia

En los procesos de selección para el acceso a los Cuerpos de Médicos Forenses, de Facultativos del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de Gestión Procesal y Administrativa, de Técnicos Especialistas del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, de Tramitación Procesal y Administrativa y de Auxilio Procesal, y de Ayudantes de Laboratorio, se suprime el carácter preceptivo del curso teórico-práctico o del periodo de prácticas, cuya realización se incluirá en el proceso de selección «en función de cada supuesto» (artículo 485.1).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

2.2.5. Régimen disciplinario

2.2.5.1. Carrera Judicial.

La modificación del artículo 425.6 eleva a doce meses el plazo ordinario actual de seis meses de duración del procedimiento sancionador, equiparándose en este punto el régimen disciplinario de jueces y magistrados con el de otros Cuerpos de la Administración de Justicia [cfr. el artículo 38 del *Real Decreto 796/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración de Justicia*, y el artículo 185.1) del *Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales*].

2.2.5.2. Cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia.

En relación con el régimen disciplinario de estos Cuerpos, la nueva redacción del artículo 538 modifica el régimen de sanciones por faltas disciplinarias que queda en los siguientes términos:

1º) Faltas leves: se mantiene como sanción única la de apercibimiento.

2º) Faltas graves: se establece como novedad la sanción de multa hasta 3.000 euros. Desaparecen por tanto las sanciones actuales por falta grave de suspensión hasta tres años y de traslado forzoso, con el efecto de un año sin poder obtener nuevo destino en el municipio de origen.

3º) Faltas muy graves: se mantienen las tres sanciones actuales (suspensión de empleo y sueldo, traslado forzoso fuera del municipio de destino y separación del servicio), si bien la suspensión de suspensión de empleo y sueldo, ahora de tres a seis años, reduce el límite máximo a tres años.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Según la Exposición de Motivos IV, la finalidad perseguida que la de dar coherencia a la regulación de esta materia en la Ley Orgánica del Poder Judicial y evitar diferencias con el régimen de jueces y magistrados, objetivo que no se logra pues no hay equiparación en las sanciones por falta leve, al poderse imponer a éstos la sanción de multa (cfr. artículo 420.3).

La disposición transitoria tercera establece, por exigencia del principio de legalidad sancionadora, que «para la determinación las sanciones aplicables, se estará a lo dispuesto en esta ley a partir de su entrada en vigor, aplicándose el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras, salvo que lo establecido en esta ley fuese más favorable al funcionario sometido a expediente disciplinario, a juicio del mismo».

V

CONCLUSIONES

Primera.- La funcionalidad de los Tribunales de Instancia y la implantación de los mismos.

Además de la mejora del gobierno interno de los Juzgados con respecto al actual sistema de los Jueces Decanos, los TTII facilitan, entre otros, la consecución de dos objetivos fundamentales: 1) la creación de plazas de jueces y magistrados, en vez de Juzgados, con la consiguiente optimización del presupuesto; y 2) la consiguiente disminución progresiva de la denominada «Justicia interina», es decir, de los jueces y magistrados sustitutos y suplentes en el primer nivel procesal.

Ambos objetivos son irrenunciables para el Consejo General del Poder Judicial, y son una reclamación histórica de la Carrera Judicial. Su finalidad no es solo reducir la exagerada carga de trabajo de muchos jueces y magistrados



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

titulares de órganos unipersonales, sino, también, conseguir acortar el tiempo de resolución de los asuntos. No obstante, debe tenerse en cuenta que algunas de las observaciones contenidas en este Informe afectan a los principios de independencia e inamovilidad judiciales, y, en consecuencia, se refieren directamente a la función constitucional y primordial del Consejo.

Segunda.- Adscripción funcional dentro de una Sección.

El Anteproyecto prevé la adscripción funcional de los jueces y magistrados dentro de cada Sección (artículo 84.4), a cuyos efectos se toma el modelo de la adscripción de magistrados en las Secciones de Audiencias Provinciales (cfr. artículo 81.4). La posibilidad de la adscripción funcional de los jueces y magistrados dentro de las Secciones es uno de los elementos fundamentales de los TTII, pero, dado que sus integrantes mantienen su capacidad jurisdiccional individual, el Consejo General del Poder Judicial considera necesario para garantizar la inamovilidad judicial que los cambios funcionales dentro de una Sección se produzcan mediante solicitud motivada del Presidente del Tribunal y sean autorizados por el Consejo.

Tercera. Asignación a jueces destinados en una Sección del conocimiento de asuntos de otras Secciones del mismo Tribunal de Instancia.

La previsión en el artículo 84.4 de que los jueces y magistrados de una Sección puedan conocer de los asuntos de otra Sección dentro del mismo orden jurisdiccional debe cohonestarse con la necesidad de garantizar el reparto objetivo de los asuntos y la independencia y la inamovilidad judiciales. En cuanto a lo primero, el artículo 84.4 limita, correctamente, esta posibilidad a los asuntos de nuevo ingreso. En cuanto a lo segundo, sería necesario, sin embargo, prever condiciones objetivas que justifiquen este desplazamiento hacia los asuntos de otra Sección, que deben tener que ver con la racional y equilibrada distribución del trabajo judicial dentro de las Secciones de un mismo orden jurisdiccional. En



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

todo caso y tal como prevé el citado artículo 84.4, la reasignación de asuntos que proponga el Presidente del TI, una vez oída la Junta de Jueces del orden jurisdiccional afectado, deberá obtener la aprobación del Consejo General del Poder Judicial, que en atención a las circunstancias concurrentes podrá optar por la solución más adecuada, como medidas de refuerzo o sustituciones, entre otras.

Cuarta.- Atribución de competencias mercantiles.

El artículo 86.1 prevé la posibilidad de que en aquellos Tribunales de Instancia en los que por la carga de trabajo no sea precisa la creación de una Sección separada de lo Mercantil, se determinará cual de las plazas de Magistrado de la Sección de Civil, o Civil y de Instrucción que constituya una Sección única, asumirá el conocimiento de esta materia.

Estos no son supuestos de prórroga de jurisdicción a favor de jueces producto de necesidades de sustitución, sino de atribución competencial a determinadas Secciones generales de asuntos propios de Secciones separadas, por lo que lo correcto es la atribución del conocimiento de estos asuntos a un órgano jurisdiccional como es la Sección general, y no a plazas de juez. A esto hay que añadir que no se concreta a quién corresponde determinar («se determinará», reza el precepto) esta atribución competencial ni el procedimiento para hacerlo. La norma debería prever, por tanto, que la atribución de competencia se realizará, en tales casos, a favor de la correspondiente Sección Civil o Civil y Penal, sin perjuicio de que, después, se produzca una adscripción funcional a la materia mercantil de un juez o magistrado de la Sección. Esta adscripción debería hacerse, y así debería preverlo la norma, por el CGPJ, previo informe de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia correspondiente, al igual que se prevé en el vigente artículo 87 bis 3 para los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Los números 1 y 2 del artículo 86 prevén la posible existencia de Secciones Mercantiles de ámbito provincial que pueden coincidir con Secciones de ámbitos inferiores. Para delimitar adecuadamente las respectivas competencias, en tales casos es imprescindible atribuir competencia exclusiva sobre los asuntos mercantiles a las Secciones de ámbito inferior,

Quinta.- Órdenes de protección a las víctimas de violencia sobre la mujer.

Al tratar en la letra f) del artículo 87 la adopción de la orden de protección a las víctimas de violencia sobre la mujer cuando una Sección de Instrucción o Civil y de Instrucción esté desarrollando funciones de guardia, el Anteproyecto se refiere a los supuestos en los que la orden no pueda ser adoptada «por la sección de Violencia sobre la Mujer» Lo coherente sería que la norma se refiriera al juez o magistrado de la Sección de Violencia sobre la Mujer que, en su caso, estuviera conociendo el asunto, y no a la Sección, porque, al margen de las guardias, las órdenes de protección tienen que ser adoptadas en todo caso por quienes en esas Secciones están conociendo la causa correspondiente, y no por cualquier otro juez o magistrado de la Sección.

Sexta.- Funciones de dirección e inspección de los asuntos.

El artículo 165 prevé la atribución a los Presidentes de los Tribunales de Instancia, además de a los jueces y magistrados del mismo, de las funciones de dirección e inspección de todos los asuntos en sus respectivos órganos.

La mención de los Presidentes de Tribunales de Instancia en este artículo distorsiona el espíritu del precepto, posibilitando que un órgano gubernativo pueda dirigir e inspeccionar en lo jurisdiccional cualquier asunto que se esté tramitando en el Tribunal de Instancia y del que esté conociendo otro juez. Por tal motivo, debería suprimirse la mención a los Presidentes de Tribunales, siendo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

suficiente con la que se hace en el apartado 2 a los jueces y magistrados integrados en los Tribunales de Instancia.

Séptima.- El modelo jurisdiccional en los Tribunales de Instancia y las necesarias reformas procesales.

El modelo jurisdiccional de los órganos judiciales unipersonales –los Juzgados- cambia en el modelo de los Tribunales de Instancia. La generalidad de los Juzgados desaparece y son reemplazados por jueces y magistrados con plena capacidad jurisdiccional individual, pero que se integran en un Tribunal de Instancia dividido en Secciones orgánicas. El cambio de paradigma consiste, por tanto, en que la colegiación no se extiende al ejercicio de funciones jurisdiccionales (más allá de las previstas en la rechazable de plano propuesta del Anteproyecto sobre el artículo 94.1, que es objeto de otra conclusión más adelante), pese a que las competencias legales se residencian en las respectivas Secciones.

Buscando la coherencia entre este nuevo sistema y las leyes procesales el Anteproyecto incluye en la disposición final segunda que las actuales referencias legales a los Juzgados se entenderán referidas a las Secciones del orden jurisdiccional correspondiente de los Tribunales de Instancia.

La redacción de esta disposición final es muy insuficiente, pues siendo cierto que las competencias de los Juzgados pasan a residenciarse en las Secciones correspondientes, no lo es menos que, a efectos procesales, las Secciones no adoptan resoluciones jurisdiccionales como tales.

No es correcta, por tanto, a efectos procesales la equiparación entre los Juzgados actuales y las correspondientes Secciones. La disposición final segunda debería tener como punto de referencia a efectos procesales la equiparación entre los actuales Juzgados y los jueces y magistrados de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

correspondiente Sección, además de la equiparación entre Juzgados y Secciones a efectos competenciales.

Octava.- La avocación al Pleno.

El artículo 94.1 prevé que, cuando haya tres o más jueces y magistrados en una Sección del Tribunal de Instancia todos ellos podrán ser llamados a decidir un asunto para unificar criterios sustantivos o procesales, siempre que lo pidan el Presidente de la Sección (artículo 138.3.d) o la mayoría de sus integrantes. El Presidente al que se refiere el artículo 94.1 es el Presidente de la Sección correspondiente, y no el Presidente del TI, tal y como confirma explícitamente el artículo 168.3.d). A su vez, el artículo 94.2 establece que el criterio adoptado en tales casos tendrá carácter vinculante para todos los miembros de la Sección, que solo podrán apartarse de él cuando se trate de un supuesto distinto o exista contradicción con los criterios de otro Tribunal superior.

La avocación al Pleno de la Sección en estos casos, sustrae el asunto al juez unipersonal llamado a conocerlo, en tanto que en las Secciones de los Tribunales jurisdiccionalmente colegiados la avocación al Pleno incide sobre decisiones que son siempre colegiadas.

Las consecuencias sobre el derecho al juez ordinario predeterminado por la ley (artículo 24.2 CE) parecen evidentes, pues están en las leyes procesales los supuestos de hecho de intervención de un juzgador unipersonal. Este problema no se da en cambio en las avocaciones al Pleno de las Salas, pues las leyes procesales señalan a éstas como órganos competentes para conocer de los asuntos, sin discernir de ordinario si la constitución de la Sala de Justicia es en Pleno o en Sección.

La situación se agrava porque ni siquiera prevé el Anteproyecto que la ponencia corresponda al juez a quien se turnó el asunto, sino que, al parecer, el



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

nombramiento de ponente habría de decidirlo el Pleno *ad casum*, sin sujeción a una norma de reparto preestablecida.

Por otro lado, la vinculación de todos los jueces o magistrados de la Sección al criterio adoptado por el Pleno al resolver un caso, que prevé el artículo 94.2, carece de precedentes en la LOPJ, y en cuanto impone a los jueces el criterio jurídico que deba adoptar en otros casos, atenta a su independencia y única sumisión al imperio de la ley (artículo 117.1 CE); en lo que insiste la LOPJ al proclamar que «en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, los Jueces y Magistrados son independientes respecto a todos los órganos judiciales y de gobierno del Poder Judicial (artículo 12.1).

Consecuentemente, el precepto debe suprimirse al ser suficiente para la «unificación de criterios y la coordinación de prácticas procesales» las actuales previsiones de los artículos 168.2.e), 170.1 y 264. No obstante, sería conveniente completar la letra e) del artículo 168.2 recién mencionado, de forma que el Presidente del TI tuviera necesariamente que promover la unificación no jurisdiccional de criterios y prácticas cuando tuviera constancia formal de la existencia de resoluciones contradictorias de los distintos jueces y magistrados de una Sección. Esta labor de promoción de la unificación de criterios y prácticas no vinculantes desde el punto de vista jurisdiccional se ha demostrado muy útil en las Audiencias Provinciales y redundará en un claro beneficio para los ciudadanos.

Novena.- La implantación de los Tribunales de Instancia y la NOJ.

La disposición final tercera fija un plazo de tres años desde la entrada en vigor de Ley, para que el Gobierno, oído este Consejo y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada, proceda de forma escalonada mediante real decreto a la constitución e implantación de los TTII.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Ahora bien, la disposición transitoria primera prevé que cuando esta implantación aun no se haya producido, la Administración competente en materia de medios personales y materiales deberá elaborar un informe que determine las condiciones en las que las actuales secretarías habrán de prestar apoyo a los jueces que se integren en los TTII. De este tenor se deduce que la implantación por real decreto de los TTII en los respectivos partidos judiciales queda condicionada a que vaya precedida del efectivo establecimiento de la nueva oficina judicial.

El CGPJ comparte la idea de que los TTII no pueden implantarse sin que lo haga previa o simultáneamente la denominada Nueva Oficina Judicial, en la medida en que permite la distribución racional de los medios personales y materiales al servicio de varios jueces y magistrados, y llama especialmente la atención sobre la previsión contenida en el Anteproyecto de acompañar la implantación en los próximos tres años de los TTII a la de la Nueva Oficina Judicial. El sistema de Unidades Procesales de Apoyo Directo y Servicios Comunes Procesales que caracteriza la NOJ puede hacerse mediante la simple redistribución de los puestos de trabajo en la Oficina Judicial, por lo que está en manos del Ministerio de Justicia y las Consejerías de Justicia de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia hacer el esfuerzo necesario para que la implantación de la NOJ en sus respectivos territorios sea una realidad no disfuncional y previa a la implantación de los TTII.

En este proceso de implantación, el Anteproyecto prevé que será oído, en todo caso y con carácter previo, este Consejo.

Décima.- Las dotaciones básicas de las UPAD y su adscripción a los Tribunales, en vez de a sus Salas y Secciones.

Esta intervención del CGPJ se suprime, sin embargo, en lo referente a la determinación de las dotaciones básicas de las UPAD, actualmente prevista en el



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

artículo 437.5, que se suprime en el Anteproyecto. En la medida en que las dotaciones básicas son esenciales para el cumplimiento de la función jurisdiccional por los jueces y Tribunales no parece que el CGPJ pueda hacer dejación de esta competencia de informe al respecto.

La previsión de una UPAD por cada Tribunal —incluidos los TTII— supone un cambio esencial en el modelo de la NOJ actualmente vigente, que se basa en la adscripción de las UPAD a las Salas y Secciones de los Tribunales. El tamaño resultante de las UPAD y la diversidad de órdenes jurisdiccionales integradas en ellas, que impone la reforma del artículo 437.2, convierten las UPAD en auténticos Servicios Comunes manifiestamente disfuncionales para cumplir su función legal de servir de apoyo a la labor jurisdiccional de los jueces y magistrados. En consecuencia se propone que se mantenga la existencia de una UPAD por cada Sala o Sección de un Tribunal, incluyendo los TTII.

Ahora bien, dada la dimensión de las Secciones de los TTII en las grandes ciudades, la ley debe prever la posibilidad de que existan varias UPAD en las Secciones que lo requieran por el número de sus jueces y magistrados.

Undécima.- La subsistencia de los Juzgados Centrales.

No existen razones para que los Juzgados Centrales no se integren en la estructura del sistema de Tribunales de Instancia, sino al contrario, dada la búsqueda de la eficacia y demás ventajas que la propia Exposición de Motivos reconoce a este nuevo sistema de organización de los Juzgados.

Duodécima.- Las Secciones orgánicas en el Tribunal Supremo y en los Tribunales Superiores de Justicia.

Sin que sea necesario para regular la naturaleza de las Secciones de los Tribunales de Instancia, el apartado 1 del artículo 20 LDPJ dispone la creación



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

por real decreto de Secciones y plazas de Magistrado en el Tribunal Supremo, en la Audiencia Nacional, en los Tribunales Superiores de Justicia, en las Audiencias Provinciales, en las Secciones y plazas de Magistrado o Juez de los Tribunales de Instancia y de Juzgados Centrales, sin alterar la demarcación judicial, oídos preceptivamente el Consejo General del Poder Judicial y, en su caso la Comunidad Autónoma afectada.

Esta norma altera radicalmente el régimen de creación de secciones en las Salas del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia, que pasarían de ser funcionales, como en la actualidad, a orgánicas, con repercusión en su número y estructura.

Es todo cuanto tiene que informar el Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

Y para que conste y surta efectos, extendo y firmo la presente en Madrid, a treinta y uno de marzo de dos mil once.