



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA VOCAL MARÍA CONCEPCIÓN SÁEZ RODRÍGUEZ, AL QUE SE ADHIERE EL VOCAL ENRIQUE LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, AL ACUERDO DEL PLENO EXTRAORDINARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL EN RELACIÓN AL PUNTO I-1º DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN DEL DÍA 7 DE MARZO DE 2017, "PROPUESTA DE LA VOCAL MARÍA DEL MAR CABREJAS GUIJARRO, PONENTE, PARA LA APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL INFORME AL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE HACE EFECTIVA LA IMPLANTACIÓN DE LA SEGUNDA INSTANCIA PENAL".

Como he tenido ocasión de manifestar en las deliberaciones del punto I-1º del orden del día del Pleno extraordinario celebrado el 7 de marzo, disiento del parecer de la mayoría, que aprobó –con algunas modificaciones adjetivas- el informe elaborado por la ponencia, al estimar que el debate sobre el Real Decreto informado resulta prematuro y apresurado, y que ciertos aspectos que me parecen fundamentales del Proyecto de Real Decreto y de su génesis y desarrollo han sido indebidamente omitidos en el informe.

Así pues, de conformidad con lo previsto en el art. 631 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), expreso mi parecer disidente sobre el informe aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial acerca del Proyecto de Real Decreto informado, basándolo en las siguientes consideraciones:

1. Según dispone el artículo 561.2 LOPJ, el Consejo General del Poder Judicial ha de emitir los informes de los anteproyectos de ley y de las disposiciones generales sometidos a su consideración en el plazo improrrogable de treinta días, que se reducirá a quince cuando en el oficio remitiorio se hiciere constar la urgencia del informe. En este caso, la solicitud de informe recabado por la Secretaría de Estado de Justicia tras un "iter accidentado", como lo calificó la ponente en su exposición oral al Pleno, tuvo entrada efectiva en este Consejo el 28 de febrero de 2017. En dicha comunicación, se limitó a indicar que se nos instaba a emitirlo "con carácter urgente e improrrogable", sin explicarlo o justificarlo.

El informe aprobado por el Pleno de este Consejo no muestra extrañeza ni malestar alguno por la premura con la que el Gobierno nos impone la emisión del informe al calificar su petición de urgente, ni tampoco por la ausencia de explicaciones en las que justificar una calificación de tan relevante alcance, en tanto implica eludir el plazo general para la emisión del informe y forzar –sin más- la excepcional reducción de dicho plazo. En mi opinión, el informe debería hacerse eco de la inexistencia de tales explicaciones, del particular efecto que la urgencia e improrrogabilidad



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

otorga, y de las dificultades que –especialmente con la vigente configuración del Consejo- entraña cumplir adecuadamente en tan breve plazo de tiempo las obligaciones propias de la función consultiva que el Pleno tiene legalmente encomendada.

2. Esa urgencia e improrrogabilidad del plazo para emitir el informe parece estar vinculada con la previsión contenida en el Proyecto de Real Decreto de que, al menos respecto de la Sala de Apelación Penal de la Audiencia Nacional, su puesta en marcha sea inminente, el próximo 1 de junio, y también con la fecha de entrada en vigor de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, que –salvo que sufra nuevas prórrogas- tendrá lugar el próximo 30 de junio de 2017.

2.1. En relación con la primera meta temporal a alcanzar, la del próximo 1 de junio, que afecta nada menos que a la Sala de Apelación Penal de la Audiencia Nacional, conviene recordar que estamos hablando de un lapso de menos de tres meses, es decir, que en once semanas las tres plazas con que se quiere dotar a esta Sala ya han de estar provistas y la Sala, en pleno rendimiento. Con el posible añadido de que ese periodo de tiempo -calificado de "razonable" en el informe- se haga extensivo, como en él se sugiere, incluso a las otras trece plazas de nueva creación que se contemplan para los Tribunales Superiores de Justicia en el artículo 4 del Real Decreto, llevando a cabo su provisión conjunta.

2.2. No está de más remarcar la enorme trascendencia del Proyecto de Real Decreto informado, cuyo objeto es adecuar la planta judicial para hacer frente a las necesidades judiciales derivadas de la efectiva la implantación de la segunda instancia penal.

Se desconocen los motivos por los que se ha mantenido durante tanto tiempo una rareza en términos de derecho comparado y una omisión de las garantías procesales tan gravemente lesiva como la limitación en nuestro sistema de justicia penal de la segunda instancia, una circunstancia arrastrada desde 1977, cuando el estado español ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

Como también se desconocen las razones que han llevado a culminar su entrada en el ordenamiento jurídico de esta manera tan repentina e impetuosa, tras una dilación que se cuenta en años incluso si tomamos de referencia la fecha de entrada en vigor de la Ley Orgánica 19/2003. Una norma que, además, ya entonces llegaba con demora tras la resolución de 20 de julio de 2000 del Comité de Derechos Humanos de la ONU en el caso Gómez Vázquez contra España que, más de veinticinco años después de su ratificación, puso en evidencia la vulneración del artículo art 14, 5º PIDCP e instó al estado español a establecer un recurso que permitiese la revisión íntegra de toda sentencia penal condenatoria.

Con todo, se tardaría tres años más en legislar al respecto aunque aún habrían de pasar otros doce, hasta finales del año 2015, para regular los criterios a que se debía de atender para establecer las formas de provisión de las plazas a cubrir y para disciplinar el recurso de apelación frente a las sentencias dictadas en primera instancia por las Audiencias Provinciales o la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, lo que se llevó a



cabo mediante la Ley Orgánica 7/2015 que modificó la LOPJ, y la Ley 41/2015 de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En suma, cuarenta años después de la ratificación del PIDCP, cuando casi van a cumplirse tres lustros desde la LO 19/2003, por algún motivo (que seguro existe y es explicable, aunque no se nos haya explicado), se ha estimado que es ahora, precisamente, cuando se ha de culminar el larguísimo –casi histórico– proceso que nos ha traído hasta aquí.

Pero, en mi opinión, el momento elegido no puede ser menos oportuno.

2.3. Como se refleja en el informe, la provisión de las plazas que integran la sección de apelación del artículo 73.6 LOPJ tiene una regulación específica y distinta del régimen general de provisión de plazas de la Sala de lo Civil y Penal del TSJ establecido en el artículo 330.4 de la misma Ley Orgánica. Los criterios establecidos en el número 6 del citado artículo 73 (modificado por la LO 7/2015), pretenden **asegurar la especialización** en materia penal de los magistrados integrantes de las secciones que hayan de resolver los recursos de apelación. Es más, esa especialización –y así se reconoce en el propio informe– **“es la finalidad perseguida por el legislador”**.

Pues bien, la especialización en materia penal está –en estos momentos– en una situación confusa, indeterminada, en una suerte de limbo, ya que, por un lado, la sentencia del Tribunal supremo número 4413/2013, de 19 de julio de 2013, declaró la extralimitación en que incurrió el Reglamento 2/2011 que –entre otros extremos– regulaba en su artículo 24 las pruebas de especialización en los órdenes civil y penal, de tal manera que las primeras –y, hasta el momento, únicas– pruebas realizadas para el reconocimiento de la condición de magistrado especialista en el orden jurisdiccional penal fueron anuladas, y por otro lado, las previsiones contenidas –precisamente– en la Disposición adicional tercera de la citada LO 7/2015 de 21 de julio que, como bien conocemos en este Consejo porque nos interpela directamente, se refiere a las pruebas de especialización, no ha sido aún desarrollada¹.

Así las cosas, a día de hoy, el hecho cierto es que, salvo que se hicieran realidad antes de tres meses las previsiones de esa Disposición adicional y se valoraran y reconocieran las pruebas de especialización realizadas en 2012, la provisión de las plazas precisas para la recta implantación de la segunda instancia penal en los plazos que se contemplan

¹ Disposición que establece lo siguiente: “El Consejo General del Poder Judicial podrá convocar, además de las expresamente previstas en esta Ley, otras pruebas de especialización entre miembros de Carrera judicial en las que se valoren conocimientos específicos dentro de las distintas ramas del Derecho. Su superación será considerada como mérito en los concursos que no se resuelvan exclusivamente por criterios de antigüedad. Reglamentariamente se determinará el número, contenido y desarrollo de estas pruebas que podrá comprender el reconocimiento y valoración de las realizadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley. Si de esta especialización se derivara algún incremento de gasto, será preciso informe favorable de la Administración competente para soportar dicho gasto”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

en el Proyecto de Real Decreto informado, no podría ajustarse cabalmente a los criterios legales ni satisfacer, por ende, los deseos expresos del legislador.

Que órganos judiciales llamados a asumir buena parte de las competencias que hasta ahora viene asumiendo la Sala II del Tribunal Supremo, no estén cubiertos por magistrados especialistas, no parece que sea la mejor manera de cumplir eficazmente una exigencia y una necesidad largamente esperadas y del enorme calado como la que justifica el objetivo perseguido por el Real Decreto impulsado por el ejecutivo y deseado por todos, la efectiva implantación de la segunda instancia en el orden penal de nuestro sistema de justicia.

2.4. A las inexplicadas premuras por culminar -de la atropellada manera que acabo de indicar- en menos de tres meses, lo que lleva dilatándose tantos años, se añade otro motivo de discrepancia con el Proyecto que se nos somete a informe. Las explicaciones que ofrece el Ministerio de Justicia sobre el impacto presupuestario de la norma proyectada.

Este Proyecto de Real Decreto se nos presenta a informe -como es preceptivo- acompañado de la Memoria de Impacto Normativo (MAIN) correspondiente. Su epígrafe VI se dedica al "*Impacto presupuestario*", relativo al coste de la norma proyectada, según el cual, la implantación de la segunda instancia penal dentro de la programación del año 2017 que afecta al Capítulo I, quedaría enjugado con el descuento derivado de la reducción de coste de 28 plazas de magistrado procedentes de los 26 Registros Civiles exclusivos y los 2 Registros Civiles Centrales, "*que por mandato legal dejan de ejercer las funciones de registro civil, y se integran en el sistema por el régimen ordinario de provisión de plazas*".

La opinión negativa que, según mi criterio, merece esta previsión de la Memoria no puede tampoco obviarse.

En primer lugar, porque a la dilatada fecha de entrada en vigor establecida por el legislador de 2011, tres años, se han ido sumando -a partir de su vencimiento, en julio de 2014- dos fechas más, la de julio de 2015 y la de junio de 2017. Las razones que han sido esgrimidas para tan notable dilación de la completa entrada en vigor de la Ley guardan relación con la insuficiente implantación de las condiciones que el texto de 2011 estableció como indeclinables para la puesta en marcha de la nueva estructura organizativa y funcional del Registro Civil en España. Como esas condiciones, basadas en la implantación de nuevas técnicas de gestión apoyadas en sistemas y aplicaciones tecnológicas modernas, versátiles y uniformes, siguen sin cumplirse, no existen motivos para suponer que no se tenga que volver a utilizar el mecanismo de la prórroga de la vigencia de la norma.

En segundo lugar, porque aunque, en efecto, la Ley 20/2011 entrara finalmente en vigor en la última fecha prevista, no es dable asimilar el traslado de las competencias hasta ahora asumidas por los jueces encargados del Registro a los funcionarios AGE nivel I y a los Letrados de la Administración de Justicia con la volatilización de los magistrados que los



vienen sirviendo. Son las plazas las que desaparecen, no los magistrados que las ocupan, quienes –obvio es decirlo- serán destinados a otros órganos judiciales, y seguirán percibiendo sus emolumentos por el capítulo I de los Presupuestos.

Tampoco parece razonable estimar que la pretendida desjudicialización del Registro Civil sea equiparable a la amortización del puesto de trabajo del juez encargado del Registro (supuesto no contemplado en la Disposición Adicional Segunda de la Ley) o, lo que es lo mismo, que se haga descansar en exclusiva sobre las ya cargadas espaldas de los Letrados de la Administración de Justicia las actuales competencias y funciones del juez encargado del Registro, sin equiparación salarial ni incremento proporcional de plantilla.

Así pues, las cuentas que se nos presentan –referidas, no lo olvidemos, exclusivamente al ejercicio de 2017-, en las que se basa la eficiencia presupuestaria de la norma proyectada, no sirven para justificarla.

3. A modo de conclusión, considero, en primer lugar, que en el Proyecto de Real Decreto sometido a informe:

- se omiten las explicaciones acerca de los motivos últimos que están en el origen de su urgente tramitación y que la justificarían, en su caso.

- se invierten las prioridades; se crean las plazas a cubrir antes de asegurar que para su provisión se cuenta con el perfil de magistrado o magistrada que la trascendencia y responsabilidad de los puestos a cubrir exige, que la LOPJ prevé, y que el legislador desea.

- se justifica su viabilidad presupuestaria o, por mejor decir, su “coste menos-cero” en un acontecimiento futuro, la vigencia de una norma, la Ley 20/2011 de 21 de julio, del Registro Civil, cuya entrada en vigor ha venido siendo desde 2014 sistemáticamente pospuesta, y cuya definitiva configuración –orgánica y financiera- aún está pendiente.

Considero, asimismo, que estos argumentos deberían haber determinado la emisión de un informe desfavorable por parte del CGPJ al Proyecto de Real Decreto sometido a dictamen. No ha sido así. De ahí mi voto negativo en el Pleno extraordinario, y la emisión y suscripción de este voto particular.

Madrid, 9 de marzo de 2017.

Mª Concepción Sáez Rodríguez

Enrique Lucas Murillo de la Cueva

