

NIETO, Alejandro: *El malestar de los jueces y el modelo judicial*, Editorial Trotta/Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid, 2010.

1. Decir de Alejandro Nieto que es una primerísima figura del Derecho Administrativo es una manera como otra cualquiera de resultar injusto: por defecto. Porque esa calificación, aunque por supuesto le conviene —su libro *Derecho Administrativo sancionador* bastaría para consagrarlo como administrativista de postín—, sin duda no le basta. Porque Nieto es, además, un estudioso de la teoría general del derecho que no tiene nada que envidiar a nadie en el mundo, como lo acreditan sus conocidos trabajos sobre el razonamiento jurídico y el arbitrio judicial. Estamos también ante un historiador de muchísima jerarquía: piénsese en sus análisis acerca del nada sencillo tránsito, en los años treinta del siglo XIX, a la muerte de Fernando VII, hacia un Estado constitucional digno de merecer esa calificación. Pero de Nieto puede afirmarse igualmente que se trata de un maestro de la sociología, y, en particular, de lo que pudiésemos llamar sociología de

las organizaciones públicas: sus libros sobre lo que él llama el des-gobierno son de los pocos que, a la hora de analizar los males de la patria, van mucho más allá de los análisis habituales y ceñidos a los aspectos formales. Nieto, por el contrario, verdaderamente da en el centro del blanco.

Quiere decirse con ello que la aparición de un libro de Nieto, cualquiera que sea su objeto, constituye, sin exagerar, un auténtico acontecimiento. Sobre derecho, sobre historia y sobre sociología se publican cada día miles de páginas por los correspondientes especialistas. Pero las obras de nuestro hombre son, por así decir, infungibles. Al menos por dos cosas: por la profundidad de sus planteamientos —que, desde luego, y caiga quien caiga, nunca responden a los cánones de lo convencional; por eso sus opiniones suelen generar polémica— y, además —estoy demorándome en decirlo—, por la extraordinaria brillantez de su pluma.

2. Hace ya muchos años que al entonces Alcalde de Jerez de la Frontera, el famoso Pedro Pacheco, le salió del alma un grito en el que recogió un sentir muy extendido entre la población: «La Justicia es un cachondeo». Desde entonces, el diagnóstico no ha cesado de intensificarse: si todas o casi todas nuestras instituciones públicas están en la picota, el Poder Judicial, o la Administración de Justicia, o

como le queramos llamar —quizá lo más apropiado sería hablar del servicio público de la justicia—, tiene el dudoso honor de figurar a la cabeza de los *hit-parades* de la insatisfacción ciudadana.

Cosa distinta, y donde hay opiniones más diferenciadas, es en la pregunta de dónde ubicar a los jueces: si entre los culpables de la situación o, más bien, entre sus víctimas.

Vaya por delante que no tenemos necesariamente que estar ante una dicotomía. Es sabido que los esquemas del razonamiento humano son elementales y suelen responder a lo dilemático, como si sólo se pudiera ser A ó B; o como si, cuanto más A, menos B. Pero la vida nos enseña que las cosas rara vez resultan tan sencillas, y que, en concreto, los miembros de una institución deteriorada —el Congreso de los Diputados, el Senado, la Universidad...— pueden ser, al tiempo —y así suele suceder—, las dos cosas, o sea, los máximos responsables del desaguisado y también las primeras de sus víctimas.

Pero, aun hecha esa puntualización, lo cierto es que resulta muy lógico que la opinión pública se interrogue si entre las manifestaciones del desastre judicial —que, por supuesto, son muchas, con la falta de calidad del servicio público, y en singular con la ausencia de verdadero razonamiento jurídico en las Sentencias, a mi entender, a la

cabeza—, está, y en un lugar no menor, la propia aptitud, y actitud, de la casta de los jueces como colectivo humano y funcional. O si, por el contrario, estamos tan sólo, y sobre todo, ante los primeros perjudicados.

La respuesta depende, por supuesto, de la perspectiva de cada quien, lo que, a su vez, viene determinado por el lugar en el que se ubica. El que tiene como única fuente informativa a los periódicos, por ejemplo, tenderá a pensar que no hay más justicia que la penal —la única que interesa a los medios de comunicación— y que, dentro de ella, los únicos pleitos son los de contenido político explícito: ayer, el GAL o FILESA; hoy, la trama GÜRTEL. Bajo esa óptica, el primer problema sería, sin duda, la politización. Pero un Abogado de lo civil, que tiene otras informaciones más directas, discreparía de raíz: en los Juzgados de Primera Instancia se ventilan cada día miles de pleitos sobre asuntos tales como, por ejemplo, la validez del testamento ológrafo de una persona, o los modos de ejercer el retracto de los comuneros de una determinada finca, acerca de lo cual no puede afirmarse que partido político alguno presente la menor involucración. Esa persona —el Letrado civilista— diría también pestes, sí, del funcionamiento de los Juzgados, pero el foco lo pondría probablemente en otro lugar. El reproche alcanzaría de lleno a los propios jueces, aunque no por su ideolo-

gía, sino, verbi gracia, por su lentitud, su arrogancia o, simplemente, y sobre todo, lo muy insuficiente de su calidad intelectual en cuanto juristas.

Y si cambiamos de interlocutor y a quien damos la palabra es a un Abogado cuya especialidad es el contencioso-administrativo, el análisis tendría también sus peculiaridades. Aún reconociendo que algunos asuntos pueden albergar carga política —la impugnación directa de un Plan General por quienes son Concejales de la oposición, por ejemplo—, se nos respondería que, en la mayoría de los casos —el pleito contra una denegación de licencia basada en meras razones técnicas, por seguir dentro del urbanismo, o el recurso contra una multa de tráfico por aparcar en doble fila—, el mal no se encuentra en si el magistrado que te toca en suerte derrota ideológicamente hacia babor o hacia estribor, sino en algo previo y que se sigue encontrando muy generalizado: la proverbial querencia de estos Jueces a dar la razón a la Administración. Como si entre los funcionarios del Ayuntamiento y los que están al frente del Juzgado existiera una suerte de solidaridad gremial y, por tanto, y por así decir, suprapartidista. Y también puntualizaría este Abogado, cargado de indignación, que lo del agobio de trabajo es una auténtica milonga: si en efecto existen tantos pleitos es sólo porque, aun tratándose de asuntos idénticos, no se quiere proceder

a acumularlos. Porque lo que se persigue es precisamente aparentar mucha carga de trabajo, para luego terminar haciendo las Sentencias con el socorrido método de «corta y pega».

Cosa muy distinta es, claro está, la opinión de los mismos jueces de cualquier orden, cuyo planteamiento suele ser el que resulta esperable en todos los grupos que tratan de defenderse cuando se sienten en el punto de mira de una acusación: «es injusto que se nos mida a todos por el mismo rasero»; «la mayoría somos trabajadores y honrados»; «estamos muy mal pagados»; «nos sentimos acosados en nuestra independencia»; «la prensa no nos comprende». Y, como era de esperar, «en los Presupuestos siempre resultan insuficientes las partidas para la justicia, y en concreto nos faltan ordenadores». Son, como se recordará, los planteamientos que, ante el estupor de gran parte de la opinión pública, se blandieron como justificación de las dos huelgas que han protagonizado los propios jueces en 2009. Es más: ocurre con frecuencia que el reproche de la politización son ellos mismos quienes lo ponen en primer lugar.

Los ejemplos pudieran seguir, pero no resultará necesario. Sólo se trataba de mostrar que, habiendo unanimidad en que el servicio público de la justicia es un desastre, existen opiniones variadas —dependiendo de la perspec-

tiva de cada quien y, como es obvio, de la información que maneje de primera mano— sobre cuál es el concreto tipo de desastre que existe y, en segunda derivada, cuál es el preciso grado de responsabilidad que, amén de los consabidos ataques al Gobierno de turno y en general a los partidos políticos (denostarlos es, por supuesto, una cláusula de estilo en cualquier discurso), cabe imputar a las personas de carne y hueso que en cada momento, y ocupando los miles de Juzgados y Salas que existen en España, dictan, con plena autonomía y sin responder más que ante su conciencia —punto crucial—, las Sentencias, los Autos y las Providencias. Aunque, a mi juicio, puede afirmarse que está muy generalizada la opinión de que son los propios jueces los que han hecho méritos más que sobrados para estar tan mal considerados como están.

3. Alejandro Nieto, que ejerció la Abogacía durante un período ya cerrado de su vida, se ocupó del estudio de la Administración de Justicia por primera vez en 2007, cuando publicó un libro extraordinario —y durísimo— que llevaba el expresivo título de *El desgobierno judicial*. Nadie, tampoco los Abogados o los justiciables, salía favorecido en el retrato, porque a nuestro hombre le caracteriza una honradez intelectual de tal calibre que sería incapaz de dejar de decir, para no ofender a tal o cual grupo de personas, lo que en su fuero interno él siente como verdades.

Y, por supuesto, el colectivo judicial no salió bien parado de ese libro. Pero lo cierto es que nuestro autor no quiso ensañarse con los miembros de ese grupo. Antes al contrario, ya en la propia dedicatoria del libro se contenía una cariñosa referencia a quienes expresamente se calificaba como *víctimas* (las «primeras») del desgobierno judicial.

Ahora, tres años después, y con las dos huelgas judiciales de por medio, nuestro autor vuelve a la carga. Su nuevo libro lleva al título —y de nuevo es algo muy locuaz— el malestar de los Jueces. No el que anida en amplísimas capas de la sociedad española *hacia ellos*, a los que, sin duda, muchos ciudadanos consideran los primeros culpables de la calamidad.

4. La obra tiene seis partes. En la Introducción, luego de recordar los movimientos de togas del año 2009, se comienza por explicar cuál es «la tesis que en este ensayo se sostiene», a saber, que «la huelga de los jueces es un simple reflejo del malestar producido por una situación que está empeorando cada día, de tal manera que lo importante no es la huelga en sí misma, sino el malestar de fondo que estaba ocasionado por un maltrato normativo y gestor que padecían los miembros de la Carrera Judicial y por una degradación insostenible del modelo constitucional del sistema judicial. Lo que importa del motín no es si ha triunfado o no,

sino el haber servido, como gesto testimonial de los jueces, de señal de alarma, de llamada de atención sobre un estado de cosas que no podía seguir» (páginas 13 y 14).

El Capítulo 1 diserta específicamente sobre «el malestar de los jueces» (páginas 15 a 31). Al gremio se le dedican unos párrafos sustantivos, llenos de matices y claroscuros. El mismo autor señala que en lo más profundo este tipo de seres humanos termina anidando «una contradicción insuperable». Por un lado, son personas de «condición privilegiada, casi mayestática», pero a ello «se añaden las circunstancias grises de su quehacer cotidiano», del que se proclama que resulta «propio del más humilde de los burócratas».

El capítulo 2 (páginas 33 a 102) es, por así decir, el más periodístico. Lleva el expresivo rubro de «crónica de una huelga». O, mejor, de dos: la de 18 de febrero de 2009 y la del posterior 8 de octubre.

El Capítulo 3 es ya el de la reflexión: «Causas profundas del malestar: el desgobierno judicial». Ocupa las páginas 103 a 160. Se empieza mencionando —el título ya merece un cerrado aplauso— de «deterioro progresivo del servicio público de la Administración de Justicia», aunque, dentro del listado de *causas*, termina quizá dándose la mayor importancia a la que aparece en séptimo lugar, la «contaminación política».

El Capítulo 4 (páginas 161 a 184) vuelve a ascender a un plano más teórico, al preguntarse por el modelo organizativo. Su propio enunciado resulta, una vez más, muy ilustrativo: «El confuso modelo de la Administración de Justicia».

El último de los seis bloques se llama, precisamente, final. Es muy breve: páginas 185 a 189. Y resulta muy interesante que el autor termine viéndolo todo como una pugna entre solo dos linajes —el de los políticos y de los jueces—, para concluir manifestando que, de poderse depositar por ventura alguna esperanza en alguien, no sería sino en estos últimos. «Las operaciones deben realizarlas los cirujanos y a los ingenieros corresponde levantar los puentes». Y la receta se debe aplicar también aquí: arreglar la justicia es una «tarea descomunal», y «los jueces (...) son los únicos que reúnen la ciencia y la experiencia que se necesita». El autor siente de inmediato la necesidad de tranquilizar al sobresaltado lector (afirma que no ignora que entre los jueces los hay «cortos de vista, tercios, interesados y sectarios»), aunque en seguida puntualiza que esos males no son más graves que en cualquier otro grupo («ésta es la fuente que abunda, sin excepción, en todos los colectivos humanos»). Más aún; sostiene sin pestañear que si acaso «hay algo seguro» es que «en esta tarea, el peor juez será más cuidadoso que el mejor político y más acertado que cualquier

manada de *expertos*». En fin, Nieto no tiene más remedio que aceptar que existe «la tendencia corporativista» («su tara más pesada»), pero, en un alarde de optimismo rayano en lo arcangélico, declara que «podrá ser contrapesada por otros participantes de oficio distinto, empezando por los abogados y, quizás, por algún profesor».

Esa es, en síntesis, la estructura y el contenido del libro.

5. La pregunta de si los jueces son el verdadero cáncer o si, por el contrario, resultan las sufridas víctimas de otros, no se la plantea propiamente Nieto con esas palabras. Aunque resulta indiscutible que en la cabeza del autor bullen las dos perspectivas.

Pero, ciertamente, no en un plano de igualdad. De cuanto se ha expuesto se desprende que en la mente de Alejandro Nieto ha ido ganando terreno el discurso por así decir *lastimero* que se han encargado de elaborar los propios jueces.

No faltan, sin embargo, algunas líneas de realismo. Verbi gracia, páginas 188 y 189, casi en lo último del todo: el autor lanza un sentido recuerdo «a quienes no pueden declararse en huelga y carecen de fuerza para reprimir los males por su cuenta, a los que no tienen asiento en las mesas de negociaciones, a los que no pueden decidir y ni siquiera opinar, o sea, los usua-

rios del servicio público de la Administración de Justicia, que equivale a decir, sus víctimas, litigantes y justiciables, que están pagando de hecho el desgobierno judicial». ¿Quiénes son esos *usuarios*? El autor enumera a los sufridores de las patologías más habituales: «los que reciben la sentencia cuando ya están arruinados o muertos, los que padecen los errores de las personas y de la informática, los que son emplazados a pleitos inexistentes y no consiguen, en cambio, enterarse de los que les afectan, los vecinos conocidos que son condenados en rebeldía, los que durante días y días tienen que estar esperando de pie en un pasillo, los que llegan tarde por falta de información, los que no pueden hablar por llegar con un minuto de retraso, los que no encuentran abogado y, si lo tienen, más les valdría no haberlo contratado, los que tienen que sufrir las impertinencias de policías, porteros, oficiales, secretarías y jueces, los que no consiguen nunca ser recibidos, los desvalidos, los que padecen persecución por la Justicia». Y es que del libro se proclama que «ha sido escrito con la ingenua ambición de prestar su pluma» a todos ellos.

Pero la línea dominante no es —se insiste— esa. Recordemos que el propio título del libro alude al malestar que los jueces sufren, no al que ellos provocan en terceros.

6. De más está decir que este no es el libro que sobre la misma

materia —el funcionamiento real y cotidiano de los Juzgados y Tribunales, y no sólo cuando se ocupan de casos politizados y mediáticos— escribiría un Abogado en ejercicio.

Quienes visitan a diario las sedes judiciales no tendrían tiempo, para empezar, para escribir una obra así. Y, además, y en cualquier caso, la inmensa mayoría de ellos carece de la capacidad de análisis de Alejandro Nieto. Pero si en alguna ocasión se superasen todos esos escollos (y se venciese el miedo: nadie ignora que en el gremio judicial anida, por encima de todo, gente muy vengativa), los conocedores directos de este desdichado servicio público pondrían otros muchos elementos sobre la mesa del debate. Para empezar, recordarían que, estando esta actividad autoadministrada por un conjunto de funcionarios (al modo de la Universidad: ni más ni menos), pretender que, cuando las cosas van mal, sobre esas personas no recaiga la primera de las culpas resulta, de entrada, poco creíble: los políticos serán una desgracia nacional, pero entre sus graves pecados no está redactar los bodrios de Sentencias que se dictan a diario. Luego explicarían esos otros autores que la argumentación que consiste en poner a los jueces como meras víctimas (víctimas de los políticos, sobre todo) nació como un alegato defensivo, o, más precisamente, como un reflejo de la proverbial regla deportiva que reza que, cuando uno está apurado, no

hay mejor defensa que pasar a articular un buen ataque. En fin, esos autores hipotéticos de este mismo libro recordarían que, como se indicó más arriba, la tan denunciada politización afecta sólo a un número pequeñísimo de casos (los que salen en el periódico, eso sí), de suerte que mal puede estar ahí la culpa de unos males que han terminado invadiendo, como si de una metástasis se tratase, todo el cuerpo judicial. Y, en fin, esos escritores alternativos concluirían recordando que la tal politización, en la medida en que sí existe (basta recordar el sistema de nombramiento de los miembros del CGPJ), ha sido consentida —más aún, ha sido secundada con entusiasmo— por un colectivo de Jueces que han entrado al juego cuantas veces han sido llamados a participar en él con unos papeles que, por cierto, no siempre han sido los de un actor secundario.

7. Pero ese sería, se insiste, otro libro, tal vez con una información más directa pero que, sin duda, estaría peor elaborado y, sobre todo, mucho peor escrito.

Toda recesión es, al mismo tiempo, dos cosas: una noticia de la aparición de un nuevo libro y, más aún, y si el comentario resulta favorable, una invitación a su lectura. Alejandro Nieto tiene entidad por sí mismo para no necesitar que venga nadie a impulsarle las ventas. Sea cual fuere el juicio que merezca el contenido de la obra recién publi-

cada —Alejandro Nieto es un autor de lujo y, como suele suceder en esos casos, sus textos, como se indicó más arriba, nunca han dejado de ser polémicos—, es lo cierto que no debiera quedarse sin leer el texto ni uno solo de quienes participamos, bajo uno u otro *status*, en eso que se llama administrar la justicia.

Antonio JIMÉNEZ-BLANCO
CARRILLO DE ALBORNOZ

GALÁN GALÁN, Alfredo: *El Reglamento Orgánico Local*, editorial Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2004, 1.ª edic., 183 págs.

La potestad reglamentaria y de autoorganización es una de las manifestaciones más relevantes de la autonomía que la Constitución reconoce y garantiza a favor de las entidades locales. Fruto del ejercicio de tal potestad es el Reglamento orgánico local, una figura tan importante como compleja debido a la escasa atención que se le ha prestado a lo largo del tiempo, llegando incluso a ubicarlo en el último escalón de su jerarquía. Esto implica que muchos de los interrogantes que se vienen planteando desde hace tiempo queden sin respuesta, o al menos, sin una respuesta homogénea con la consiguiente inseguridad que ello produce.

Tal y como señala el propio autor en la presentación de su obra,