



TRIBUNA: ENFOQUES Y DOCTRINA

Transparencia y buen gobierno. Una visión desde el poder judicial

Jesús María Chamorro González¹

*Magistrado Especialista de lo Contencioso-Administrativo
Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias
España*

ORCID: [0000-0002-2593-4067](https://orcid.org/0000-0002-2593-4067)

RECIBIDO: 6 de junio de 2022

ACEPTADO: 14 de junio de 2022

RESUMEN: La necesidad de introducir en la gestión de los intereses públicos criterios de transparencia y de buen gobierno de be alcanzar a algunas de las actividades que lleva a cabo el Poder Judicial. Esa perspectiva es de más obligada consideración cuando nos referimos a la actividad de los órganos de gobierno externo e interno. Este trabajo analiza algunas de las normas de carácter orgánico y domestico que disciplinan esta perspectiva en nuestro sistema judicial.

PALABRAS CLAVE: Poder judicial. Transparencia. Buen Gobierno. Gobierno interno y externo de Poder Judicial.

¹ Magistrado Especialista de lo Contencioso-Administrativo. Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias. Doctor en Derecho. Autor de numerosas obras en forma de monografías, obras colectivas o artículos en materia de derecho administrativo, tributario, constitucional y orgánico judicial, fundamentalmente. Académico de número de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia. Miembro del grupo de investigación de la Universidad de Oviedo, PID2020-116096RB-I00, "El desafío de la buena administración tributaria en un entorno digital".

CONTENIDOS: 1.- Introducción. 2.- Poder Judicial y principio de transparencia. 3.- La publicidad de las actuaciones judiciales. 4.- Algunas cuestiones introducidas por la LO 4/2018, de 28 diciembre. 4.1.- *Nombramientos discrecionales*. 4.2.- *Declaración de bienes y derechos*. 4.3.- *Limitación de mandatos*. 5.- La transparencia en los aspectos gubernativos generales. – Bibliografía citada y complementaria.

Transparency and Good Governance A view from the Judiciary

ABSTRACT: The need to introduce criteria of transparency and good governance in the management of public interests must reach some of the activities carried out by the Judiciary. This perspective is even of more obligatory consideration when we refer to the activity of the external and internal governing bodies. This paper analyzes some of the organic and domestic rules that regulate this perspective in the Spanish judicial system.

KEYWORDS: Judiciary. Transparency. Good Governance. Internal and external government of the Judiciary.

1.- Introducción

La transparencia en el funcionamiento de los poderes públicos se presenta como un principio inspirador y eje fundamental de la actuación de aquellos. Este principio conlleva garantizar el derecho de acceso a la información relativa a la actividad pública y administrativa que aquellos llevan a cabo y el buen gobierno como elementos de lo que se ha venido en denominar la gobernanza, en lo que ésta tiene de apertura, participación y responsabilidad de los poderes públicos, superando la opacidad y el hermetismo, y pasando a una gestión fundada en la visibilidad y la exposición pública.

Las nuevas formas de entendimiento de la manera de gestionar "lo público" tienen que ver con la apertura, la participación y la responsabilidad, suponiendo una ruptura radical con las viejas formas de gestión "*arcana imperii*", generando visibilidad en las formas de administrar la cosa pública. Es evidente que los postulados del Estado social y democrático de derecho inciden de manera notable en esta nueva

dimensión de la gestión pública, abriendo paso a fórmulas de transparencia en la gestión, publicidad, escrutinio por parte de la ciudadanía y buen gobierno².

Se ha diagnosticado por algunos una crisis de confianza por parte de la ciudadanía en los poderes públicos, quizás especialmente en los de composición o extracción política, fruto de comportamientos desviados de la norma, e incluso constitutivos de figuras delictivas, pero que han generado una desconfianza e incluso rechazo a la forma de hacer de los gestores públicos. A ello se une una cierta sensación de ineficacia en relación con la actividad pública, que en ocasiones se contrapone al paradigma de la eficacia de lo privado.

Con independencia de las consideraciones ideológicas que en muchas ocasiones se encuentran detrás del análisis de este tipo de cuestiones, y evitando posicionarse sobre cuál debería ser el tamaño ideal de lo público y de lo privado, cuestión esta última de mayor y claro trasfondo ideológico, lo cierto es que la actividad pública es determinante en la garantía de los intereses públicos y no es viable la convivencia pacífica sin un mínimo de sector público. Incluso las posturas más extremas en relación con la dimensión de lo público, reconocen la necesidad de un "Estado mínimo" que articule los mecanismos que permitan aquella convivencia. Transparencia en la actividad pública, en la doble vertiente de publicidad activa, generada de oficio, y publicidad rogada, a través del derecho de acceso a la información pública, que genera confianza y conocimiento de cómo, porque y para que se actúan las potestades públicas, es elemento clave de esta nueva dimensión. La transparencia se ha convertido, hoy en día, en un indicador fundamental de la calidad de los gobiernos que aspiran a considerarse democráticos, y en presupuesto necesario para que los ciudadanos puedan ejercer adecuadamente su valoración y una verdadera intervención participativa. Una política pública es transparente si es comprensible, si la información está disponible, si se garantiza el derecho de acceso a la información pública y se salvaguarda la protección de datos personales de solicitantes, si la rendición de cuentas es clara y si los ciudadanos saben qué papel desempeñan los poderes públicos.

En nuestro ordenamiento jurídico la transparencia en la actividad de los poderes públicos se regula en términos muy amplios en la Ley 19/2013 de Transparencia y Buen Gobierno. Se trata de una norma de carácter básico como establece su Disposición Final Octava, que desarrolla los títulos competenciales contenidos en los artículos 149.1. 1ª, 149.1. 13ª y 149.1.18, y que pretende unos mínimos en relación con la actividad de todas las administraciones públicas, con independencia de que las CC.AA. hayan dictado sus propias normas de transparencia³. En referencia a esta cuestión, el artículo 12 establece que todas las personas tienen derecho a acceder a

² Sobre esta cuestión en general puede verse, entre otros, Villoria Mendieta, Manuel e Izquierdo Sanchez, Agustín, *Ética Pública y Buen Gobierno*, Tecnos, 2ª edición, 2020.

³ Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.

la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley y añadiendo en el 17 que ese derecho puede ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Considera que esa Ley 19/2013, por lo que respecta al acceso a la información pública, se constituye como la normativa básica transversal que regula esta materia y crea un marco jurídico que complementa al resto de las normas. De ahí que la exposición de motivos de la misma disponga que "la Ley, por lo tanto, no parte de la nada ni colma un vacío absoluto, sino que ahonda en lo ya conseguido, supliendo sus carencias, subsanando sus deficiencias y creando un marco jurídico acorde con los tiempos y los intereses ciudadanos".

No nos encontramos ante un derecho reconocido como fundamental ya que nada refiere en relación con el artículo 20.4 de la Constitución, sino a su pariente lejano, el artículo 105.b), que establece el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas. Como ya hemos dicho es la propia Ley la que en su artículo 12 relaciona el derecho a acceder a la información pública, a los términos previstos en ese artículo 105.b) de la Constitución Española.

Desde luego que no se hecho una labor, por algunos denominada de novación constitucional, como la realizada con el derecho a la protección de datos y el artículo 18.4 de la Constitución, que además afianzó el propio Tribunal Constitucional en sus conocidas sentencias 290 y 292/2000, doctrina constitucional que cita la propia Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos. La sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2003, se refiere a este derecho de acceso como un derecho de configuración legal, emparentado con el ya citado artículo 105 de la Constitución y muy lejos de los derechos fundamentales. El propio Tribunal Constitucional inadmitió un recurso de amparo que invocaba el artículo 105, por no ser derecho fundamental, aun cuando el recurrente lo emparentaba con el artículo 20.1.d), sentencia del Tribunal Constitucional 161/1988, de 20 de septiembre.

2.- Poder Judicial y principio de transparencia

El Poder Judicial, uno de los tres poderes en los Estados de Derecho, es el único al que nuestra Constitución denomina como tal poder, y se ejerce de manera exclusiva y excluyente por los Jueces y Magistrados que lo integran, con sometimiento pleno a la ley. La función jurisdiccional es el eje central de la actividad de este Poder Judicial y para ello cuenta como instrumento, con el proceso y la oficina judicial que le sirven de soporte, artículo 435 de la Ley Orgánica 6/1985, de 6 de julio, del Poder Judicial.

El artículo 120 de la Constitución establece que las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento, y ello como consecuencia directa del derecho fundamental a un proceso público que establece el artículo 24.2 de esa Norma Fundamental. Similar previsión contiene el artículo 229 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Esa es la piedra básica de la regulación de la transparencia en el ámbito de la actividad judicial, y de hecho el artículo 2 de la Ley 19/2013, excluye de su ámbito subjetivo de aplicación a la actividad de Juzgados y Tribunales, y el artículo 14.1, entre los límites al derecho de acceso, incluye como elemento a considerar, la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva. Es evidente que el carácter de las actuaciones judiciales, especialmente de algunas de ellas, no puede amparar un acceso ilimitado a la información contenida en los soportes materiales de aquella actividad, sin perjuicio del derecho de las partes a ese acceso, que está regulado en las correspondientes leyes procesales.

El Derecho de la Unión no incluye al ámbito judicial en la obligación de transparencia. Así, el Reglamento 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, en su art. 1.a) señala que su objeto es "definir los principios, condiciones y límites, por motivos de interés público o privado, por los que se rige el derecho de acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (en lo sucesivo denominadas "las instituciones") al que se refiere el artículo 255 del Tratado CE, de modo que se garantice el acceso más amplio posible a los documentos". Esto sin duda no incluye al TJUE. Por su parte el Convenio 205 del Consejo de Europa sí que extiende su ámbito subjetivo de aplicación a las autoridades administrativas, incluidos los gobiernos, a los órganos legislativos y judiciales, en la medida en que llevan a cabo funciones administrativas, y a las personas físicas o jurídicas privadas en la medida en que ejercen autoridad administrativa —art. 2.a.i—. Añade que, para mejorar la transparencia, los Estados parte pueden ampliar el campo de aplicación por medio de una declaración en el momento de la firma del Convenio, para incluir plenamente a los poderes legislativo y judicial o a las personas privadas físicas y jurídicas en la medida en que ejerzan funciones públicas o funcionen gracias a fondos públicos —art. 2.a.ii—. Ciertamente pudiera entender que esa obligación de transparencia se ciñe a los aspectos que en nuestro derecho judicial se denominan gubernativos.

Nos ocuparemos de la transparencia en el ámbito del Poder Judicial, teniendo en cuenta también que éste también lleva a cabo una actividad de carácter gubernativo cuyo tratamiento ha de ser diferenciado. De hecho, en este aspecto, el ya citado artículo 2 de la Ley 19/2013, sí que incluye en su ámbito subjetivo de aplicación al órgano constitucional de gobierno por excelencia del Poder Judicial, el CGPJ.

El objeto de atención de este breve trabajo será, por tanto, la publicidad de las actuaciones judiciales como elemento de manifestación del principio de transparencia, así como de su aplicabilidad a la actividad gubernativa del Poder Judicial.

3.- La publicidad de las actuaciones judiciales

Es necesario referirse al acervo jurídico referido a la publicidad de las actuaciones judiciales. Junto a las ya citadas previsiones contenidas en los artículos 24.1 y 120.3 de la Constitución, el Tribunal Constitucional ha señalado que la publicidad de las

actuaciones judiciales es un elemento básico de un sistema judicial propio de un Estado de Derecho. Ha destacado el papel de intermediario natural que tienen los medios de comunicación entre la noticia que se produce en el proceso y quienes no tienen la posibilidad de acceder directamente a ella. La sentencia 96/1987, de 10 de junio, ha afirmado que *"La publicidad del proceso ocupa una posición institucional en el estado de Derecho que la convierte en una de las condiciones de la legitimidad constitucional de la Administración de Justicia"*. También la sentencia 30/1982, de 1 de junio, destaca la importancia de este principio⁴.

Por supuesto el TEDH también se ha referido a esta cuestión, siendo destacables las sentencias de 25 de junio de 1992, caso Thorgeir Thorgeison contra Islandia, y de 29 de marzo de 2001, caso Thoma contra Luxemburgo, donde atribuye a los medios de comunicación la condición de "perro guardián" de los derechos y libertades de los ciudadanos.

También el Tribunal Supremo en el Auto de 16 de julio de 2009 —Caso Gürtel— insiste en que *"la regla general de publicidad procesal, como garantía institucional, se inscribe en el artículo 120.1 de la Constitución, con arreglo al cual las actuaciones judiciales serán públicas con las excepciones previstas en la ley de procedimiento; y tiene también su reflejo en el derecho a un proceso público (artículo 24 de la Constitución) y en el derecho a recibir libremente información"*.

El principio de publicidad de las actuaciones judiciales, que con carácter principal establece el artículo 229 de la LOPJ, tiene, lógicamente, sus excepciones. Así el artículo 232.2 de esa Ley Orgánica establece que "excepcionalmente, por razones de orden público y de protección de los derechos y libertades mediante resolución motivada" se podrá limitar aquella publicidad. Esta previsión se repite en el art. 680 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando dispone que las sesiones del juicio oral, podrán tener lugar "a puerta cerrada cuando así lo exijan razones de moralidad o de orden público, o el respeto debido a la persona ofendida por el delito o a su familia". Y también la Ley de Enjuiciamiento Civil, —norma esta supletoria del resto de órdenes jurisdiccionales ex artículo 4 de la misma— dispone en su artículo 138, tras

⁴ Se señala en esta sentencia que "el principio de la publicidad de los juicios garantizado por la Constitución (art. 120.1) implica que éstos sean conocidos más allá del círculo de los presentes en los mismos, pudiendo tener una proyección general. Esta proyección no puede hacerse efectiva más que con la asistencia de los medios de comunicación social, en cuanto tal presencia les permite adquirir la información en su misma fuente y transmitirla a cuantos, por una serie de imperativos de espacio, de tiempo, de distancia, de quehacer, etc., están en la imposibilidad de hacerlo. Este papel de intermediario natural desempeñado por los medios de comunicación social entre la noticia y cuantos no están, así, en condiciones de conocerla directamente, se acrecienta con respecto a acontecimientos que por su entidad pueden afectar a todos y por ello alcanzan una especial resonancia en el cuerpo social... no resulta adecuado entender que los representantes de los medios de comunicación social, al asistir a las sesiones de un juicio público, gozan de un privilegio gracioso y discrecional, sino que lo que se ha calificado como tal es un derecho preferente atribuido en virtud de la función que cumplen, en aras del deber de información constitucionalmente garantizado".

establecer el principio general de publicidad de las actuaciones judiciales, que las actuaciones judiciales podrán "celebrarse a puerta cerrada cuando sea necesario para la protección del orden público o de la seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando los intereses de los menores o la protección de la vida privada de las partes y de otros derechos y libertades lo exijan o, en fin, en la medida en que el Tribunal lo considere estrictamente necesario, cuando por la concurrencia de circunstancias especiales la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia".

La publicidad de los actos procesales se presenta de esta manera como un principio básico que garantiza a las partes el desempeño de su función de defensa y sostenimiento de sus pretensiones con igualdad de medios de defensa, contradicción, y transparencia. Además, supone un valor añadido en el control democrático de todos aquellos quienes quieran presenciar esos actos procesales. Sin duda las excepciones se justifican en la protección de la intimidad y los de datos de carácter personal, que se presentan con más intensidad en los supuestos más atrás referidos, por razones de alcance, tanto objetivo como subjetivo.

Especial referencia hay que hacer al régimen de acceso de los medios de comunicación a las sedes de los órganos judiciales. Este capítulo ha dado lugar a un importante pronunciamiento del Tribunal Constitucional precedido de otro del Tribunal Supremo. Efectivamente en su momento la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo estableció unas normas de acceso a la sede del tribunal en las que no se permitía el acceso a los medios de comunicación gráficos. El acuerdo fue impugnado por una asociación de informadores ante el CGPJ que desestimó el recurso, considerando que no se había vulnerado el derecho a la información. También el Tribunal Supremo confirmó el acuerdo del CGPJ en la conocida sentencia el 9 de julio de 1999. Fue la sentencia 159/2005, de 22 de mayo, del Tribunal Constitucional la que finalmente, otorgando el amparo, anuló el acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo. Esta sentencia dice literalmente que *"... la asistencia de los representantes de los medios de comunicación social a las sesiones de un juicio público no tiene lugar en virtud de un privilegio gracioso y discrecional, sino de un derecho preferente atribuido en virtud de la función que cumplen, en aras del deber de información constitucionalmente garantizado ex art. 120.1 CE ..., añadiendo que siendo las audiencias públicas judiciales una fuente pública de información, forma parte del contenido del derecho que tienen los profesionales de la prensa la obtención de la noticia en la vista pública en que ésta se produce, sin que "en principio" pueda distinguirse al respecto entre los periodistas que cumplen su función mediante el escrito y los que se valen de otros medios técnicos para obtener y transmitir la noticia, como los de grabación óptica, a través de cámaras fotográficas o de radiodifusión visual, toda vez que el art. 20.1. d) CE garantiza el derecho a comunicar libremente información veraz "por cualquier medio de difusión", sin distinción entre las diferentes modalidades de éstos en lo que se refiere al contenido constitucionalmente garantizado del derecho". Si que se afirma que: "Los pasillos u otras dependencias de ese edificio no son fuentes de información de acceso general, pues más allá de los locales en los que se desarrollan las actuaciones públicas, el derecho de acceso tiene un carácter*

instrumental, es decir, paso para llegar a aquellos locales". Añade que "la previsión de acreditaciones e identificaciones para los periodistas no sólo no limita el ejercicio de su derecho a informar, como ya se declaró en la citada STC 30/1982, de 1 de junio (FJ 4), sino que es un medio adecuado para que pueda ejercerse el derecho de acceso preferente a la audiencia que prevé ese apartado, en caso de escasez de espacio".

Es necesario decir que la publicidad procesal de aquellas actuaciones judiciales en las que participan menores tienen un régimen especial regulado en la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal de los Menores, que señala en su artículo 24 que el Juez podrá acordar, en interés de la persona imputada o de la víctima, que las sesiones no sean públicas y en ningún caso se permitirá que los medios de comunicación social obtengan o difundan imágenes del menor, ni datos que permitan su identificación.

Al día de hoy, el Protocolo de Comunicación de la Justicia de 2020, aprobado por el Pleno del CGPJ el 28 de mayo de 2020, regula esta cuestión de manera detallada, considerando además las nuevas situaciones derivadas de la crisis sanitaria del Covid-19. Como recuerda el propio texto referido, la reforma de la LOPJ, operada por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, establece en su artículo 598.8^a que le corresponde al presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ dirigir la comunicación institucional. En su artículo 620 establece la creación de una Oficina de Comunicación del CGPJ que se encargará de esas funciones. Éstas forman parte de la estructura judicial y son el puente entre la Carrera Judicial y los medios de comunicación, el cauce institucional y la fuente oficial de información de los Jueces. Además, hacen posible el ejercicio por parte de los ciudadanos del derecho a recibir información veraz.

En el ámbito de los Tribunales Superiores de Justicia las competencias en materia de comunicación de sus presidentes están establecidas en el Reglamento 1/2000, de 26 de julio, de los Órganos de Gobierno de los Tribunales. Así en el artículo 54.1.g prevé que "Cuando ello resulte necesario para la adecuada información de la opinión pública, los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia podrán emitir notas y comunicados dirigidos a los medios informativos en relación con la actividad de los órganos jurisdiccionales de su ámbito al suscitarse ante ellos algún asunto de singular relevancia o interés público. Los presidentes ejercerán tal facultad a iniciativa propia o previa solicitud del órgano jurisdiccional que estuviere conociendo del asunto, y cuidarán en todo momento de preservar las exigencias derivadas de los derechos fundamentales al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen, así como la plenitud de la potestad jurisdiccional del Juzgado o Tribunal. Análoga facultad, en su respectivo ámbito, tendrán los presidentes de las Audiencias Provinciales y Decanos, previa comunicación al presidente de su Tribunal Superior y con sujeción a las indicaciones que éste les formule". De la misma forma en el artículo 54.3 del mismo Reglamento se dice que corresponde "a las Oficinas de Prensa de los Tribunales Superiores de Justicia, con la asistencia técnica pertinente y bajo la dirección de su Presidente, el desarrollo de las actividades informativas y de relación con los medios de comunicación que procedan en el ejercicio de las

competencias atribuidas a los órganos de gobierno de cada Tribunal Superior, así como para una mejor atención de los medios informativos y de los profesionales de la información en sus relaciones con la Administración de Justicia dentro de dicho ámbito". Es decir, los presidentes son los portavoces naturales de los Tribunales Superiores de Justicia. Intervendrán públicamente, ante los medios de comunicación, cuando lo consideren necesario.

4.- Algunas cuestiones introducidas por la Ley Orgánica 4/2018, de 28 diciembre

Existen algunas cuestiones directamente relacionadas con el buen gobierno del Poder Judicial que, cuando menos, queremos esbozar.

4.1.- Nombramientos discrecionales

El CGPJ es un órgano constitucional, que, entre otras funciones tiene la de realizar un importante número de nombramientos para distintos cargos judiciales. No vamos a ahondar en este trabajo en el problema del control de la discrecionalidad y ni siquiera en la naturaleza jurídica de los nombramientos que realiza el CGPJ. Lo cierto es que es necesario un esfuerzo de publicidad y motivación en relación con esta actividad. Sin duda un órgano que soporta un número tan alto de nombramientos nunca va a estar exento de críticas, más y cuando esta selección se realiza entre aspirantes con un altísimo nivel de cualificación basada en un acceso a la Carrera Judicial y una posterior formación continuada que se rige por principios de excelencia. No creemos tampoco que el sistema de nombramientos sea equiparable al que se produce en el ámbito de la función pública. A nuestro juicio, poco tiene que ver el nombramiento de un Magistrado del Tribunal Supremo con el de un jefe de servicio de parques y jardines de un ayuntamiento, por poner un ejemplo. Pero insistimos en que este no es el tema de estas breves reflexiones.

La Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, modifica por enésima vez la LOPJ. La reforma tenía por objeto asimilar el régimen de licencias de los Jueces y Magistrados al resto de los funcionarios públicos, pero se añadieron en el trámite parlamentario otras cosas. Así, la exposición de motivos de la reforma señala que "*Asimismo, se incorporan al estatuto de los integrantes de la carrera judicial las reformas que vienen impuestas por compromisos internacionales, en materia de transparencia y lucha contra la corrupción, y señaladamente las referentes al régimen de los cargos de nombramiento discrecional.*"

El artículo 326 se ha modificado, regulando cuestiones que consideramos de un importante impacto en el régimen de alguno de los órganos del gobierno interno del Poder Judicial.

Los apartados primero y segundo tienen ahora el siguiente tenor literal:

- 1. El ascenso y promoción profesional de los jueces y magistrados dentro de la carrera judicial estará basado en los principios de mérito y capacidad, así como en la idoneidad y especialización para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales correspondientes a los diferentes destinos.*

2. *La provisión de destinos de la carrera judicial se hará por concurso, en la forma que determina esta Ley, salvo los de presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional, y presidentes de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo. La provisión de Presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional y Presidentes de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo se basará en una convocatoria abierta que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», cuyas bases, aprobadas por el Pleno, establecerán de forma clara y separada cada uno de los méritos que se vayan a tener en consideración, diferenciando las aptitudes de excelencia jurisdiccional de las gubernativas, y los méritos comunes de los específicos para determinado puesto. La convocatoria señalará pormenorizadamente la ponderación de cada uno de los méritos en la valoración global del candidato. La comparecencia de los aspirantes para la explicación y defensa de su propuesta se efectuará en términos que garanticen la igualdad y tendrá lugar en audiencia pública, salvo que, por motivos extraordinarios debidamente consignados y documentados en el acta de la sesión, deba quedar restringida al resto de los candidatos a la misma plaza. Toda propuesta que se haya de elevar al Pleno deberá estar motivada y consignar individualmente la ponderación de cada uno de los méritos de la convocatoria. En todo caso, se formulará una evaluación de conjunto de los méritos, capacidad e idoneidad del candidato. Asimismo, la propuesta contendrá una valoración de su adecuación a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.*

En los tres casos la designación se realiza por el CGPJ y más en concreto por el Pleno del mismo, tal y como establece el art. 599.1 de la LOPJ. Se trata también de una designación en la que, previo cumplimiento de unos determinados requisitos reglados por parte de los candidatos, aquella se hace por apreciación de méritos de los aspirantes. Digamos en consecuencia que hay un alto margen de apreciación en la designación que valora méritos y perfiles de los aspirantes. La motivación de esa decisión es la pieza angular del proceso de nombramientos.

4.2.- Declaración de bienes y derechos

El apartado cuarto del artículo 326 de la LOPJ introduce, tras la reforma operada por la Ley Orgánica 4/2018 una nueva exigencia para determinados cargos judiciales. El precepto dice literalmente que *“Los Presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional y Presidentes de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo están sujetos al deber de efectuar una declaración de bienes y derechos y al control y gestión de activos financieros de los que sean titulares en los términos previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, en las mismas condiciones que las establecidas para el Presidente, los Vocales y el Secretario General del Consejo General del Poder Judicial.”*

Lo primero que llama la atención es que no parece incluir a los presidentes de Salas de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional. Tampoco a los

Decanos. Desde luego que no incluye a la generalidad de los miembros de la Carrera Judicial.

Sobre este particular ya había quien había opinado⁵ que parecía alejarse del principio de igualdad una legislación en materia de transparencia, en relación a la declaración de bienes, que incluyera a los denominados Altos Cargos de las Administraciones Públicas, y que por el contrario excluye a los miembros del Poder Judicial y del Ministerio Fiscal en general.

Vayamos por partes.

Ya nos hemos referido a la transparencia con carácter general pero quizás sea preciso realizar algunas afirmaciones en relación a su conexión con la gestión de fondos públicos.

La Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio de los altos cargos de la Administración General del Estado y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, nos darán algunas ideas sobre este tema. La exposición de motivos de la segunda señala que la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos. La de la primera dice que un alto cargo, por la responsabilidad que conlleva y la relevancia de las funciones que desempeña, sólo puede ser ejercido por personas que, constatada su competencia personal y profesional, respeten el marco jurídico que regule el desarrollo de su actividad. En este sentido, esta ley aclara, refuerza y amplía dicho marco jurídico con vistas a garantizar que el ejercicio del cargo se realice con las máximas condiciones de transparencia, legalidad y ausencia de conflictos entre sus intereses privados y los inherentes a sus funciones públicas.

Si observamos con atención, por ambas leyes se propone la introducción de mecanismos, que, junto con otros, contribuyan a luchar contra la corrupción. Ciertamente no puede ser excesivamente discutible que conocer los bienes y patrimonio de quienes gestionan fondos públicos puede contribuir decisivamente a hacer más eficaz esa lucha contra el fraude y los conflictos de intereses. La corrupción es un fenómeno que ha castigado nuestro país de forma intensa y perdurable en tiempo, en los últimos 40 años. Sin embargo, también es cierto, y creemos que destacable, que esa corrupción, que es discutida en su alcance y ámbito, no lo es en relación a su práctica inexistencia en el ámbito judicial, y más en

⁵ Palomares Herrera, Manuel, *Transparencia y acceso a la información en el sector público*. El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid 2018, pág. 203 y ss.

concreto entre los miembros del Poder judicial. Nos atrevemos a afirmar que en España no existe corrupción judicial.

Jueces y Magistrados ejercen sus funciones con estricto cumplimiento de las leyes, porque así lo establece el artículo 117 de la Constitución y el 1 de la LOPJ. Su poder es absoluta e íntegramente reglado, sin ámbito de discrecionalidad alguno y con una total vinculación positiva al Derecho. Sus decisiones no comportan el manejo de fondos públicos, que en su caso se realiza por los Letrados de la Administración de Justicia, artículos 459 y 460 de la LOPJ. Si nos referimos a los presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional y presidentes de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo, desde luego la conclusión es la anterior.

Pero lo que llama especialmente la atención es la forma en la que regula la LOPJ esta obligación de transparencia. Pero de nuevo vayamos por partes.

La Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial añadió a través de su apartado 112, el siguiente texto *"El Presidente, los Vocales y el Secretario General del Consejo General del Poder Judicial están sujetos al deber de efectuar una declaración de bienes y derechos y al control y gestión de activos financieros de los que sean titulares en los términos previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, con las adaptaciones que sean precisas a la organización del Consejo que se establecerán en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del mismo"*.

Por tanto, el legislador ya introdujo una obligación de transparencia en 2015, pero solo referida en su ámbito subjetivo a las personas citadas.

Ahora, en la nueva redacción se mantiene este artículo 579.5 y se introduce el 326.4. Pero no incluye a todos los componentes de la Carrera Judicial, sino que la restringe a los Magistrados del Tribunal Supremo y algunos cargos judiciales, pero no a todos quienes ostentan funciones de gobierno interno, al no incluir, como hemos dicho a los presidentes de Sala de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional, ni a los Jueces Decanos, todos ellos con importantes funciones en el gobierno interno de Juzgados y Tribunales.

Desde luego que la función de los Magistrados del Tribunal Supremo y las del resto de los componentes de la Carrera Judicial de otras categorías es la misma, la de juzgar y ejecutar lo juzgado dentro del ámbito competencial del órgano judicial en el que están destinados. Pudiera pensarse que la distinción entre quienes desempeñan sus funciones en el Tribunal Supremo y en el resto de los órganos judiciales responde al modo o forma de designar a unos y otros, los primeros por designación del CGPJ y los demás por concurso reglado. Pero si ésta es la razón, debería también incluirse a los ya mencionados presidentes de Salas de los Tribunales Superiores de Justicia y de Salas de la Audiencia Nacional que sí que responden en su nombramiento a criterios similares al que se sigue en el caso de los Magistrados del Tribunal Supremo.

4.3.- Limitación de mandatos

La Ley Orgánica 4/2018 también introduce a través de los artículos 333,335,336 y 337 una limitación en los mandatos de los presidentes Tribunales de Justicia, de la Audiencia Nacional, de las Audiencias Provinciales y presidentes de Sala de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional. El mandato será cinco años renovable por un único mandato de otros cinco años.

Había sido un uso en el CGPJ la limitación de mandatos en nombramientos gubernativos a un máximo diez años, lo que en los últimos tiempos no se había cumplido a rajatabla. Posiblemente un periodo de diez años sea suficiente para ejecutar un proyecto de gestión, pero también es cierto que no tratándose de un cargo estrictamente de gestión, y por razones de oportunidad, pudiera ser conveniente que el mandato se extendiere más allá de ese límite, ahora infranqueable al imponerse legalmente. Quizá hubiere sido mejor no atar definitivamente la posibilidad, insistiéndose en que la dinámica de estas limitaciones, introducida —no siempre— en el ámbito de político, pero no por norma legal, dista mucho de ser la de los cargos gubernativos en el ámbito judicial.

5.- La transparencia en los aspectos gubernativos

La transparencia del Poder Judicial en el ámbito de su actividad gubernativa se plasma, fundamentalmente, en el portal de transparencia del Poder Judicial⁶, creado en marzo de 2015 donde se contiene información sobre el Consejo, su actividad, criterios y motivos de sus decisiones y otras cuestiones como la adjudicación de contratos, etc. Además, y a través de una página web, proporciona información actualizada y pormenorizada de muy diversos asuntos gubernativos. Así los distintos Tribunales Superiores tienen su propia pestaña informativa en donde se pueden consultar muy distintos datos.

Cualquier ciudadano puede obtener información sobre los juzgados de guardia de los principales partidos judiciales del territorio de cada Tribunal. Existe un directorio de órganos judiciales del territorio, con indicaciones de acceso a través incluso de una aplicación informática, constanding además la dirección postal, el teléfono, el fax y la dirección de correo electrónico. También se puede acceder a información sobre las salas de gobierno, tanto en relación a su composición como, y esto es muy importante, a los acuerdos que se van adoptando en las reuniones de este órgano de gobierno interno. Se contiene además una agenda de señalamientos de los órganos más importantes del territorio. También existe una agenda institucional y una agenda del presidente, donde se pueden consultar las distintas actividades programadas desde la presidencia. En esta página web se puede encontrar información sobre las oficinas de atención al ciudadano del Poder Judicial en el territorio, así como un acceso a la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia, entre los que cabe destacar la posibilidad de presentación de quejas sobre su funcionamiento en las mencionadas oficinas. En la memoria de cada año se puede

⁶ Página web poderjudicial.es

acceder a datos concretos y exactos sobre el volumen y carga de trabajo de los distintos órganos judiciales de cada territorio, así como el número de sentencias y otras resoluciones judiciales dictadas por cada uno de ellos, lo cual aproxima de manera muy fiable a la realidad de la de la radiografía de nuestro sistema judicial.

Dentro del ámbito del Poder Judicial también se han tomado otras iniciativas en materia de transparencia. Así el Consejo de Ministros aprobó el 21 de octubre de 2005 el Plan de Transparencia Judicial de acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de la Ley 15/2003 de 26 de mayo. Este plan trata de garantizar la obtención de datos válidos sobre la actividad judicial y su calidad e identificar con precisión los equipamientos de todos los órganos judiciales, tanto los dependientes del Estado como de las CC.AA. en relación a su idoneidad de cara a la implantación de la oficina judicial de manera eficiente.

El Pleno del Congreso de los Diputados con fecha 22 de abril de 2002, aprobó la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia, ya citada más atrás, en la que se refiere la necesaria aplicación de la transparencia, información y atención adecuada a los usuarios de la Justicia.

La Comisión Nacional de estadística judicial, compuesta por representantes del Ministerio de Justicia, Comunidades Autónomas, del Consejo del Poder Judicial y de la Fiscalía General del Estado tiene como función tratar de elaborar una herramienta al servicio de la transparencia por medio de la información procesada procedente de todos estos organismos.

6.- Conclusiones

En definitiva, la transparencia y el buen gobierno también han llegado al poder judicial. Ciertamente la actividad desarrollada en juzgados y tribunales, desde el punto de vista netamente jurisdiccional, es una actividad que afecta a derechos personales y protegidos. Por tanto, nunca podrá haber un acceso indiscriminado a esos datos contenidos en los distintos procesos judiciales. El acceso siempre se produce a través de los profesionales que representan y defienden a las partes y a tenor de lo regulado en las distintas leyes procesales⁷.

Distinta es la actividad gubernativa. Sobre este particular es evidente que se está produciendo un avance cada vez mayor en el logro de mayores cotas de transparencia que se impulsan, no solo por el legislador, sino por la iniciativa de los distintos órganos de gobierno. En este sentido tanto el Consejo General del Poder Judicial como las propias presidencias de los Tribunales Superiores de Justicia dan muestra diaria de ese esfuerzo de transparencia.

⁷ La Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio, de modificación de la LOPJ ha introducido en ésta un capítulo primero bis dentro del Título III del libro III que lleva por rubrica "Protección de datos en el ámbito de la Administración de Justicia". Aquí se contienen las pautas normativas generales de ese acceso a los datos obrantes en las actuaciones judiciales.

Bibliografía citada y complementaria

Chamorro González, Jesús María, "Transparencia y protección de datos en el ámbito del empleo público". *Actualidad Administrativa*, nº 5, 2021.

Chamorro González, Jesús María, "Transparencia y buen gobierno en el empleo público". *Actualidad Administrativa*, nº 11, 2020.

Gonzalez de Lara Mingo, Sandra, "El derecho fundamental a la buena administración", *Actualidad Administrativa*, nº 7-8, 2021.

Jiménez Asensio, Rafael, *Los frenos del poder, separación de poderes y control de las Insitituciones*. Marcial Pons-IVAP, Madrid 2016.

Palomares Herrera, Manuel, *Transparencia y acceso a la información en el sector público*. El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, 2018,

Villoria Mendieta, Manuel e Izquierdo Sanchez, Agustin, *Ética Pública y Buen Gobierno*, Tecnos, 2ª edición, 2020.