

Las incongruencias de la reforma del Consejo Superior de la Magistratura

10.12.25 - Rocco Artifoni

Este artículo también está disponible en: Italiano



(Imagen del CSM)

En esta próxima primavera se celebrará un Referéndum Constitucional sin quórum sobre la llamada «reforma de la Justicia». En resumen, podríamos sintetizar el contenido de la revisión constitucional en cuatro puntos.

1) La separación de carreras entre jueces y fiscales

En la nueva formulación del artículo 102 de la Constitución se hace referencia a las «distintas carreras de los magistrados judgadores y de los fiscales (requerentes)». Pero el actual art. 107 de la Constitución, que en este punto no se modifica, dice: «Los magistrados se distinguen entre sí solo por la diversidad de funciones». De hecho, se crean dos normas que utilizan dos términos («carreras» y «funciones») con significados no coincidentes.

Actualmente los magistrados en Italia son unos 8.800: unos 6.600 son jueces y unos 2.200 son fiscales. En los últimos años estos son los datos oficiales del cambio de funciones de juez a fiscal o viceversa. En 2019 = 24, en 2020 = 25, en 2021 = 31, en 2022 = 25, en 2023 = 34. Se trata de un porcentaje del 0,31%. De hecho, las «carreras» ya están separadas.

Considerando estos datos, cabe preguntarse qué sentido tiene modificar la Constitución por una cuestión casi inexistente y que, en cualquier caso, se puede resolver con ley ordinaria. Lo cual, dicho sea de paso, ya ha ocurrido. Porque la reforma Cartabia (aprobada en 2022) estableció límites adicionales a la posibilidad de cambio de funciones, que puede ocurrir para cada magistrado solo una vez en un período de tiempo limitado.

En realidad, el texto de la Reforma Constitucional prevé una excepción a la prohibición de cambio de función. De hecho, el nuevo art. 106 de la Constitución establece que «por designación del Consejo Superior de la Magistratura juzgadora podrán ser llamados al cargo de consejeros de casación, por méritos insignes, (...) magistrados pertenecientes a la magistratura requeriente con al menos quince años de ejercicio de las funciones». Se trata de una excepción en un solo sentido: para la Casación se hace posible el paso de fiscal a juez, pero no se prevé el camino inverso de juez a fiscal. No se entiende el sentido de esta excepción unidireccional, que de hecho favorece a los fiscales.

2) La división del Consejo Superior de la Magistratura (CSM).

Actualmente el CSM es el órgano de gobierno autónomo (y no de autogobierno) de todos los magistrados (jueces y fiscales). La reforma crea dos CSM separados (uno para los jueces y otro para los fiscales), sustrayendo a ambos la materia disciplinaria, que se delega al recién creado Alto Tribunal Disciplinario (ATD).

En consecuencia, se crean tres organismos que realizarán en su totalidad todo lo que actualmente compete al único CSM actual. Una elección que evidentemente no va en la dirección de la simplificación y la eficiencia. Baste decir que el actual CSM cuesta unos 50 millones de euros al año. Se prevé que la nueva estructura costaría al menos el doble, para realizar las mismas funciones. También aumenta la carga para el Presidente de la República, que deberá presidir ambos CSM, en comparación con el único actual.

Es evidente que la elección de establecer una netta división de carreras entre jueces y fiscales no implica necesariamente la creación de dos CSM distintos.

3) La institución de un Alto Tribunal Disciplinario (ATD) (*)

La institución de un ATD parece ilógica por al menos dos razones:

- No se entiende por qué la acción disciplinaria se sustra a las competencias de los CSM, que continuarán ocupándose de todas las demás cuestiones: «las contrataciones, las asignaciones, los traslados, las evaluaciones de profesionalidad y los nombramientos de funciones». De este modo, el sistema de gobierno de la magistratura estará más fragmentado y, en consecuencia, menos equilibrado.
- No se entiende por qué se ha creado solo un ATD. En coherencia con la elección de constituir dos CSM, sería lógico crear dos ATD. ¿Por qué motivo la prerrogativa de la acción disciplinaria debe ejercerse conjuntamente por jueces y fiscales, si sus carreras y/o funciones están absolutamente separadas?

Giuseppe Santalucia... ha escrito: «Los fiscales presentes en el Alto Tribunal juzgarán los asuntos disciplinarios de los jueces, y viceversa. Así, serán los expedientes más delicados (los asuntos disciplinarios) los que seguirán siendo competencia de un órgano mixto donde cada parte juzga a la otra. No se explica por qué este sistema no pondría en peligro la imparcialidad de los jueces, tal y como la definen los propios promotores de la reforma».

Cabe señalar que mientras en el actual CSM hay 15 jueces y 5 fiscales, reflejando en la representación exactamente la proporción 3 a 1 del número efectivo de magistrados (6.600 y 2.200), en el ATD habrá 6 jueces y 3 fiscales (por tanto, con una proporción 2 a 1), reforzando de hecho la presencia de los fiscales en detrimento de los jueces.

No solo eso: mientras que en los CSM la proporción entre magistrados y componentes «laicos» es de 2 a 1, en el ATD es de 3 a 2. No se entiende por qué razón.

En la composición del ATD se plantea otra cuestión: solo pueden formar parte de él magistrados «extraídos por sorteo entre los pertenecientes a las respectivas categorías con al menos veinte años de ejercicio de las funciones judiciales y que ejerzan o hayan ejercido funciones de casación». En otras palabras, los magistrados presentes en el ATD son solo los de la Corte de Casación. Una decisión que parece poco equilibrada, teniendo que juzgar y eventualmente sancionar a magistrados de todos los niveles de juicio, incluida la Casación.

La elección de incluir en el ATD solo a magistrados de casación hace pensar en una visión jerárquica del ordenamiento. Como, por otra parte, la introducción del término «carreras» podría dar a entender. En cambio, la diversidad de funciones es un criterio de diferenciación no jerárquica de los magistrados.

En el texto de la reforma constitucional se prevé que «contra las sentencias emitidas por el Alto Tribunal en primera instancia se admite recurso, incluso por motivos de fondo, sólo ante el mismo Alto Tribunal, que juzga sin la participación de los componentes que hayan concurrido a pronunciar la decisión recurrida».

También en este caso se podría crear un conflicto entre el recurso previsto solo ante el ATD (nuevo art. 105 de la Constitución) y el art. 111 de la Constitución, que permanece inalterado: «contra las sentencias y contra las disposiciones sobre la libertad personal, pronunciadas por los órganos jurisdiccionales ordinarios o especiales, siempre se admite recurso de casación por violación de la ley».

4) La modificación del sistema de elección de los miembros de los CSM y del ATD

Para la composición de los 2 CSM y del ATD, los magistrados serían elegidos por sorteo y ya no electos. Es del todo evidente que las elecciones, aun considerando los posibles defectos de las llamadas «corrientes», garantizan una representación del pluralismo, en este caso de culturas jurídicas. Al fin y al cabo, es lo que vale para los representantes políticos, que son elegidos en listas de partido.

El sorteo plantea al menos tres problemas:

1. Los sorteados podrán tener la misma autoridad representativa que tienen los elegidos. Los elegidos representan a los electores. Los sorteados se encuentran desempeñando un papel de representación que no han elegido y para el cual no han sido elegidos.
2. Los sorteados, al ser elegidos al azar, podrán pertenecer todos o en su mayoría solo a una determinada cultura jurídica (o corriente), creando la paradoja de que los representantes de una minoría se encuentren en condiciones de gobernar y sancionar a todos los magistrados. Se trataría de un gobierno autónomo no democrático y potencialmente autoritario.
3. Si el sorteo vale para los magistrados, que son elegidos entre todos los que están en servicio, no se entiende por qué los consejeros «laicos», es decir, los de nombramiento parlamentario, no son sorteados de la misma manera. De hecho, en los 2 CSM y en el ATD también los consejeros «laicos» son extraídos por sorteo, pero de una lista precompilada por el Parlamento «mediante elección». Es evidente que el sorteo entre todos los magistrados y el sorteo entre una lista de elegidos (de los que no se especifica el número) por el Parlamento, puede ser muy diferente. Además, en el ATD tres componentes son nombrados por el Presidente de la República. Se trata de una novedad absoluta que, más allá de una evaluación de mérito, se sitúa en tendencial contraste con la elección del sorteo para los otros componentes.

Cabe señalar la contradicción entre la ya citada norma que permite a los fiscales acceder a la Casación por «méritos insignes» y la composición por sorteo (es decir, sin mérito alguno) de los CSM y del ATD. ¿El mérito cuenta o no cuenta nada? En la misma norma están presentes ideas contrapuestas.

Finalmente, se plantea el problema de las reglas de aplicación, que se delegan a la normativa ordinaria: «La ley determina las faltas disciplinarias y las sanciones correspondientes, indica la composición de los colegios, establece las formas del procedimiento disciplinario y las normas necesarias para el funcionamiento del Alto Tribunal y asegura que los magistrados judgadores o requerentes estén representados en el colegio».

Dado que la ley ordinaria aprueba con mayoría simple, es evidente el condicionamiento del Parlamento y/o del Gobierno en esta materia delicada, que afecta a la autonomía de la magistratura. Además, una norma ordinaria puede ser modificada en cada cambio de mayoría política, con el riesgo de una oscilación periódica de las reglas para el funcionamiento del ATD.

Considerando las incongruencias presentes en el texto y los amplios márgenes dejados a la interpretación, se puede concluir que se trata de una ley de revisión de pésima calidad, que seguramente no mejora la actual Carta Constitucional.

(*) N.D.T.: Análisis desde la perspectiva comparada (italo-española):

La crítica del artículo es muy pertinente desde ambas ópticas. En derecho comparado, toda reforma estructural del gobierno judicial debe partir de principios rectores claros (*independencia, eficiencia, rendición de cuentas, etc.*) y aplicar coherentemente las reglas técnicas que de ellos se derivan.

- Desde el *prisma español*: Nuestro sistema parte de una *separación constitucional nítida* entre la carrera judicial (jueces/magistrados) y la fiscal (fiscales). Por ello, la discusión italiana sobre «separar carreras» ya nos es ajena. Sin embargo, comprendemos bien la importancia crítica de la *composición y legitimación de los órganos de gobierno* (como el CGPJ, muy politizado en España). El diseño de la futura Alta Corte Disciplinaria (ATD) italiana genera las mismas dudas de principio que aquí suscitará modificar, sin motivo transparente, la proporción entre vocales judiciales y no judiciales del CGPJ o alterar su sistema de elección. Cambios técnicos tan sensibles exigen una justificación de principio incontestable, que esta reforma no aporta.

- Desde el *prisma italiano*: La reforma parece intentar resolver un problema real (la percepción de falta de imparcialidad) con una herramienta contradictoria. Se proclama la *separación absoluta* para las carreras, pero se mantiene una interdependencia crucial cuando el foco cae en el ámbito disciplinario. Se introducen mecanismos de sorteo (que podrían leerse como un intento de despolitizar) pero se dejan amplios márgenes a la ley ordinaria, sujeta al viento político. Esta falta de coherencia interna entre fines y medios es lo que el artículo denuncia como «incongruencia» y lo que, en técnica legislativa, se considera un defecto grave, más aún en una reforma constitucional.

Conclusión: El artículo acierta plenamente al señalar que la reforma italiana falla en lo esencial: no articula un principio rector claro y luego aplica reglas técnicas (proporciones, sorteos) que parecen arbitrarias o, peor, responden a una lógica no declarada (*«opaca»* dice el redactor). Esto genera fundadas dudas sobre su eficacia para fortalecer la independencia judicial y, en cambio, amenaza con crear nuevos problemas de gobernanza, opacidad y hasta posible instrumentalización política (caso del CGPJ español).

Categorías: Contenido Original, Opiniones, Política

Etiquetas: CSM, referéndum constitucional, reforma de la justicia

Boletín de noticias

Escriba su correo electrónico para suscribirse a nuestro servicio diario de noticias.

Donación

Apoie el periodismo por la paz y la no violencia con una donación

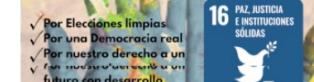
Artículos recomendados

Huelga médica en Extremadura: cuando la sanidad pública se sostiene sin dormir

El orden que ofrece la ultraderecha de Kast y el precio que no quieren decir

Los 4 niños de Guayaquil: crimen de Estado, responsabilidad política y mando militar

Producciones Pressenza



Catálogo de libros



Catálogo de documentales



Formación Pressenza



Programa de Radio



Todos los domingos



Mujeres



La Puerta Abierta EN VIVO



Campañas



La Paz en nuestras manos



(*) N.D.T.: Análisis desde la perspectiva comparada (italo-española):

La crítica del artículo es muy pertinente desde ambas ópticas. En derecho comparado, toda reforma estructural del gobierno judicial debe partir de principios rectores claros (*independencia, eficiencia, rendición de cuentas, etc.*) y aplicar coherentemente las reglas técnicas que de ellos se derivan.

- Desde el *prisma español*: Nuestro sistema parte de una *separación constitucional nítida* entre la carrera judicial (jueces/magistrados) y la fiscal (fiscales). Por ello, la discusión italiana sobre «separar carreras» ya nos es ajena. Sin embargo, comprendemos bien la importancia crítica de la *composición y legitimación de los órganos de gobierno* (como el CGPJ, muy politizado en España). El diseño de la futura Alta Corte Disciplinaria (ATD) italiana genera las mismas dudas de principio que aquí suscitará modificar, sin motivo transparente, la proporción entre vocales judiciales y no judiciales del CGPJ o alterar su sistema de elección. Cambios técnicos tan sensibles exigen una justificación de principio incontestable, que esta reforma no aporta.

- Desde el *prisma italiano*: La reforma parece intentar resolver un problema real (la percepción de falta de imparcialidad) con una herramienta contradictoria. Se proclama la *separación absoluta* para las carreras, pero se mantiene una interdependencia crucial cuando el foco cae en el ámbito disciplinario. Se introducen mecanismos de sorteo (que podrían leerse como un intento de despolitizar) pero se dejan amplios márgenes a la ley ordinaria, sujeta al viento político. Esta falta de coherencia interna entre fines y medios es lo que el artículo denuncia como «incongruencia» y lo que, en técnica legislativa, se considera un defecto grave, más aún en una reforma constitucional.

Conclusión: El artículo acierta plenamente al señalar que la reforma italiana falla en lo esencial: no articula un principio rector claro y luego aplica reglas técnicas (proporciones, sorteos) que parecen arbitrarias o, peor, responden a una lógica no declarada (*«opaca»* dice el redactor). Esto genera fundadas dudas sobre su eficacia para fortalecer la independencia judicial y, en cambio, amenaza con crear nuevos problemas de gobernanza, opacidad y hasta posible instrumentalización política (caso del CGPJ español).

Boletín de noticias

Escriba su correo electrónico para suscribirse a nuestro servicio diario de noticias.