

Conclusiones

Queda definitivamente clarificado tras la STC 196/04 el carácter voluntario de los reconocimientos médicos en el ámbito laboral, salvo que sean exigibles por ley, no siendo legítima la obligatoriedad si está recogida exclusivamente en convenio colectivo, pues el convenio no puede limitar este derecho fundamental del trabajador a su intimidad. En caso de reconocimientos médicos voluntarios, se explicitan los requisitos para que el consentimiento otorgado sea eficaz, debiendo tratarse de un «*consentimiento informado*», teniendo el empresario la obligación de comunicar al trabajador los datos de salud que puedan obtenerse en las pruebas médicas, especialmente cuando esos datos puedan afectar de forma relevante a la esfera de su intimidad, como es el consumo de drogas.

En cambio, entendemos que se podrían abrir algunos interrogantes desde una interpretación rígida de la STC 196/04. Por un lado, cabría inferir que el consentimiento informado del trabajador habilitaría al empresario a obtener conclusiones sobre su intimidad corporal y personal en supuestos que van más allá de los tolerados por la CE. Cuestión peliaguda donde las haya. Todo ello, además, en un contexto laboral en el que, es al menos discutible, la libertad con la que se otorga dicho consentimiento.

De otro lado, quedan también planteadas abiertamente las dificultades para interpretar la obligatoriedad del reconocimiento médico, cuando se trate de actividades de riesgo —ya sea para el trabajador o para terceros— en las que ninguna norma prevé expresamente la necesidad de dicho reconocimiento.

Finalmente, quedaría también en el aire la espinosa cuestión de valorar si las extinciones contractuales por ineptitud del trabajador fundamentadas en los datos obtenidos en un reconocimiento médico voluntario —consentido para la vigilancia de la salud del trabajador a los efectos de prevenir riesgos laborales—, podría violar la intimidad de éste y, en consecuencia, determinar la nulidad de la decisión extintiva. Queda ésta, como otras cuestiones, abierta, a la espera de nuevos pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

ANA HIGUERA GARRIDO (*)

* Abogada del Departamento de Derecho Laboral de Uría Menéndez (Madrid).

LA JUSTICIA DE PROXIMIDAD Y LOS CONSEJOS AUTONÓMICOS

El pasado día 23 de diciembre, el Consejo de Ministro aprobó el Proyecto de Ley Orgánica de Modificación de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de Justicia de Proximidad y Consejos de Justicia. El texto del Proyecto reabre el debate sobre el modelo de la organización judicial y sobre el gobierno del poder judicial. El objetivo de estas líneas no es polemizar sobre temas de tan marcado contenido político. Se pretende únicamente dar a conocer el Proyecto de Ley y los importantes cambios operados respecto del Anteproyecto y, en relación con uno y otro, hacer una somera introducción sobre el contexto en el que se produce la reforma.

Contexto y objetivo de la reforma

La reforma de la justicia de proximidad tiene lugar en el contexto de una Administración de Justicia que, en su primer escalón, se encuentra saturada con asuntos de escasa cuantía y complejidad. Con la instauración de los juzgados de proximidad se pretende aliviar la carga de trabajo que recae, principalmente, sobre los juzgados de primera instancia y sobre los de instrucción. En palabras de la Exposición de Motivos (Apartado II) del Proyecto de Ley, la creación de los Juzgados de Proximidad en las grandes ciudades responde a la necesidad de «dar respuesta adecuada a asuntos poco complejos que producen gran conflictividad y cuya demora en su resolución genera una desconfianza ciudadana en el sistema judicial». En definitiva el objetivo de la reforma es acelerar y agilizar la justicia, dando una respuesta rápida a los ciudadanos y evitando dilaciones en la resolución de pleitos de menor cuantía o en el enjuiciamiento de determinadas faltas.

En cuanto a los precedentes que parecen inspirar la reforma, puede decirse que, en cierta medida, la justicia de proximidad rememora la antigua justicia de distrito, desarticulada por la Ley de Planta y Demarcación Judicial en el año 1988. Aunque en la Exposición de Motivos del Anteproyecto, se decía que los juzgados de proximidad se conciben siguiendo el modelo de los juzgados de paz, resulta inevitable establecer la relación de los juzgados proyectados con los antiguos juzgados comarcales.

Sin embargo, el precedente más claro proviene del modelo gallo de justicia de proximidad, de clara

influencia en la reforma de la LOPJ especialmente en el Anteproyecto, del que se ha tomado incluso el término «justicia de proximidad». En Francia, se instauró la justicia de proximidad mediante Ley 2002-1138, de 9 de septiembre de 2002, y Ley Orgánica 2003-153, de 26 de febrero de 2003, relativa a los jueces de proximidad. Según información publicada el 20 de junio de 2005 en «El País» (página 7 de la edición de Cataluña) (www.elpais.es), los primeros juzgados de proximidad galos entraron en funcionamiento en octubre de 2003. A finales de 2004 se habían creado ya 306 juzgados, y está previsto llegar a los 3.000 a fines de 2007 y a los 3.300 en 2008. El otro referente es la organización judicial italiana, con los juzgados de paz (*giudici di pace*), que fueron creados mediante Ley 374/1991, con la misma finalidad que los juzgados de proximidad: descargar de trabajo a los órganos superiores y dar una respuesta más rápida al justiciable en conflictos de menor entidad. Iniciaron su actividad el 1 de mayo de 1995, sustituyendo a los antiguos jueces conciliadores (*giudice conciliatore*). Según datos referidos a enero de 2003, existen en Italia alrededor de 4.700 jueces de paz en 848 sedes, repartidos por todo el país. También en Alemania existen juzgados locales que se encargan de los asuntos menores en el orden civil y penal, son los juzgados locales o de primera instancia (*Amtsgericht*), con competencia. Cada *Amtsgericht* está radicado dentro de la demarcación de una suerte de tribunal regional o audiencia provincial (*Landgericht*) que, por lo general, constituye la segunda instancia. No obstante, en determinadas cuestiones, la segunda instancia es el Tribunal Superior de Justicia (*Oberlandesgericht*).

Finalmente, no puede olvidarse que la reforma se acomete en el curso de un proceso municipalista y autonomista, que en los últimos años ha recibido nuevos impulsos. La influencia del municipalismo y del autonomismo se dejó notar en el Anteproyecto, que otorgaba un destacado protagonismo a los Ayuntamientos, en el proceso de selección de los jueces de proximidad, y a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, en relación con la creación de los juzgados de proximidad. Por lo demás, en el Proyecto de Ley sigue resultando evidente esa influencia en lo que se refiere a la creación de los Consejos de Justicia, que «permiten —según la Exposición de Motivos— una desconcentración de funciones en el gobierno del Poder Judicial».

Juzgados de proximidad: creación, demarcación y competencia

(i) Creación y demarcación

A diferencia de los juzgados de paz, que se constituyen en todos los municipios donde no existe juzgado de primera instancia e instrucción (artículo 99 LOPJ), los juzgados de proximidad sólo podrán crearse en aquellos municipios donde: (i) exista juzgado de primera instancia e instrucción; y (ii) tengan régimen municipal especial o se cumplan las exigencias del artículo 121.1 de la Ley de Bases de Régimen Local.

El Proyecto de Ley ha operado un cambio importante respecto del Anteproyecto en este punto de la creación de los juzgados de proximidad. El Anteproyecto dejaba a la iniciativa de la Asamblea Legislativa de las Comunidades Autónomas, con competencia en materia de justicia, la creación de estos nuevos juzgados. De esta manera, la creación de los Juzgados de Proximidad no dependía de un criterio objetivo preestablecido en la LOPJ, como ocurre —por poner un ejemplo— con los juzgados de paz, sino de la propuesta de las Comunidades Autónomas; singularidad que obligaba a examinar la constitucionalidad de la reforma a la luz del derecho al juez predeterminado por la ley del artículo 24.2 CE.

En lo que se refiere a la demarcación de los nuevos juzgados, la competencia de los juzgados de proximidad se extenderá a todo el término del municipio en el que se creen y, en su caso, al partido judicial. También en este punto debe reseñarse una pequeña modificación respecto del Anteproyecto, ya que en éste se establecía que los Juzgados de Proximidad eran juzgados municipales, que no extendían su competencia en ningún caso al partido judicial.

(ii) Competencia

Por razón de su competencia genérica, los juzgados de proximidad son juzgados mixtos con competencia en todos los órdenes a excepción del social:

- En el orden civil, tienen competencia objetiva para conocer, entre otros, de los juicios verbales en los que la reclamación de deuda no exceda de 3.000 euros, de los juicios de desahucio por falta de pago y de las conciliaciones (cualquiera que sea su cuantía).
- En el orden penal, su competencia objetiva se reduce a los juicios de faltas, salvo aquellas cuyo enjuiciamiento corresponda a los Juzgados de violencia sobre la mujer.

— En el orden contencioso-administrativo, conocerán de los recursos que se deduzcan frente a sanciones impuestas por las Entidades Locales que expresamente les atribuya la ley. En el Anteproyecto, los Juzgados de Proximidad no tenían competencia en el orden contencioso-administrativo. Con todo, la ampliación de la competencia queda reducida a ese tipo de recursos.

En cuanto a su competencia funcional, los juzgados de proximidad tienen atribuido el conocimiento no sólo de la primera instancia, sino también de la ejecución de los asuntos citados, así como de las funciones de conciliación y mediación, que expresamente les atribuya la ley.

Como hemos visto, y ocurre en la justicia de proximidad francesa, nuestros juzgados conocerán de la denominada justicia de bagatela. En Francia, conocen de las reclamaciones civiles de menor cuantía (inferior a 1.500 euros), pleitos sobre vecindad, arrendamientos, etc, y de las pequeñas faltas en el orden penal (violencia leve, malos tratos a animales, amenazas, etc), siendo una de sus funciones esenciales la de tratar de conciliar a las partes litigantes. También en Italia, los juzgados de paz extiende su competencia a asuntos menores, tanto al ámbito civil como al penal, además de tener una marcada función conciliadora en materia civil. Asimismo, tiene limitadas atribuciones de fedatario público en materia administrativa. El caso de los *Amtsgericht* alemanes es similar. A ellos corresponde conocer, en exclusiva, de los procedimientos monitorios, y también de asuntos civiles de cuantía no superior a los 5.000 euros, los que versan sobre arrendamientos, familia, paternidad y filiación, y derecho de alimentos, además tienen funciones como juzgado encargado de diversos registros.

Estatuto orgánico de los jueces de proximidad

(i) Integración en la carrera judicial

La creación de los jueces de proximidad dará lugar a una cuarta categoría dentro de la carrera judicial, que se añade a las tres ya existentes: juez, magistrado y magistrado del Tribunal Supremo (artículo 229.1 LOPJ).

En consecuencia, el régimen de derechos, deberes y garantías será común a los integrantes de las cuatro categorías judiciales. Así, los jueces de proximidad formarán parte de la carrera judicial, con la única peculiaridad de que su ingreso en la misma se realiza por un sistema diferente a los que ingresan por la categoría de juez (artículo 301 *bis* LOPJ).

El Proyecto introduce dos importantes novedades respecto del Anteproyecto. De un lado, integra a los jueces de proximidad en la carrera judicial, dando así cumplimiento al principio de unidad jurisdiccional que proclama el artículo 117.5 de la CE, y, de otro lado, dota a los jueces de proximidad de inamovilidad plena, pues, de acuerdo con el Anteproyecto, el nombramiento de juez de proximidad se hacía para un periodo de seis años, renovable por otros seis.

En el modelo francés, los jueces de proximidad no son profesionales y sólo tienen inamovilidad relativa, pues son nombrados por un periodo de siete años no renovables. Además, ni siquiera se exige que sean licenciados en derecho, si bien una gran mayoría de ellos lo son. Así, el 35 % ha ejercido como abogado y el 48 % tiene más de cuatro años de experiencia jurídica. Asimismo, el 5,5 % son magistrados jubilados, y el 3 % han sido mediadores en conflictos al frente de las denominadas *maison de la justice*. En Francia, pueden ser nombrados Jueces de Proximidad, entre otros, los antiguos magistrados del orden judicial de derecho privado y del orden administrativo, los profesionales liberales con más de cuatro años de experiencia en el ámbito jurídico, y los conciliadores de justicia con cinco años de ejercicio. El estatuto de los jueces de paz italianos es similar al de los jueces franceses, pues, por un lado, no son jueces de carrera, pertenecen a la categoría de jueces honorarios (*giudici onorari*), frente a la otra categoría de jueces ordinarios —miembros de la carrera judicial—, y, por otro lado, son nombrados por un periodo de cuatro años, renovables por una sola vez. En Italia, corresponde al Consejo Superior de la Magistratura el nombramiento de los Jueces de Paz, de entre una terna de nombres propuestos por el Consejo de la Judicatura territorialmente competente, y una vez acreditada la concurrencia en los candidatos de los requisitos establecidos en la Ley (artículo 5), entre los que destaca el de ser licenciado en derecho.

(ii) Acceso a la carrera judicial de los jueces de proximidad

Los candidatos a jueces de proximidad deberán reunir (i) los requisitos generales establecidos en la LOPJ para el ingreso en la carrera judicial y (ii) ser juristas con más de seis años de ejercicio profesional.

El ingreso a la carrera judicial se realizará después de superar un concurso de méritos que se regirá por lo previsto en el vigente artículo 313 de la

LOPJ (para el acceso de juristas por el cuarto turno) y por las bases de la convocatoria aprobadas por el CGPJ. Además, del concurso de méritos, el candidato deberá superar una prueba práctica sobre materias propias de la justicia de proximidad y realizar una entrevista que tendrá por exclusivo objeto acreditar la formación jurídica y capacidad para ingresar en la carrera judicial, especialmente en relación con los asuntos atribuidos al conocimiento de los jueces de proximidad. Tras superar las pruebas selectivas y el curso de formación en la Escuela Judicial, se accede a la categoría de juez de proximidad, con destino en el municipio para el que se realizó la selección.

El ascenso a categoría de juez se realizará por concurso a las vacantes de esta categoría convocado por el CGPJ, transcurridos al menos nueve años como jueces de proximidad e informe favorable del Consejo de Justicia.

El sistema de selección de los jueces de proximidad previsto en el Proyecto nada tiene que ver con el que se contenía en el Anteproyecto: el cambio aquí es radical. Lo más relevante de ese cambio es que se priva a los Ayuntamientos del protagonismo que se les atribuía en el Anteproyecto, en el que no sólo les correspondía la iniciativa para la convocatoria del concurso de méritos para dotar las plazas vacantes, sino que además el futuro juez de proximidad debía salir de una terna propuesta por el Pleno municipal. La fuerte polémica suscitada por la participación de los Ayuntamientos en el nombramiento de los jueces ha obligado al Gobierno a prescindir de ella en el Proyecto.

Consejos Autonómicos

Además de regular los juzgados de proximidad, el Proyecto de Ley crea los denominados Consejos de Justicia. Se trata de órganos colegiados de ámbito autonómico, creados con la finalidad de descentralizar el gobierno de los jueces. No obstante ello, los Consejos de Justicia estarán subordinados al Consejo General del Poder Judicial, órgano que se erige en garante de la unidad del gobierno del poder judicial, al que corresponde el núcleo esencial de las funciones relativas a ese gobierno.

(i) Funciones

Entre las funciones que el Proyecto atribuye a los Consejos de Justicia, destacan las siguientes: (i) las que correspondían a las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia —relativas al gobierno del Tribunal Superior de Justicia— y a

los demás órganos judiciales radicados en la Comunidad Autónoma; (ii) la realización de informes sobre los nombramientos discrecionales de cargos judiciales ubicados en la Comunidad Autónoma respectiva, y la de informes solicitados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma; (iii) asimismo, podrán ejercer funciones que, hasta ahora, eran exclusivas del Consejo General del Poder Judicial y que éste podrá delegarle, delegación que debe entenderse generalizada a todos los Consejos autonómicos de Justicia; (iv) las competencias que, en materia de justicia, les atribuyan los Estatutos de Autonomía; (v) la aprobación de las normas de reparto de asuntos entre las Salas y Secciones del Tribunal Superior de Justicia, Audiencias Provinciales y Juzgados radicados en la Comunidad Autónoma; y (vi) los nombramientos de los Jueces de Paz.

(ii) Composición y organización interna

Los Consejos de Justicia estarán presididos por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia e integrados por: (i) miembros natos (los Presidentes de las Salas en ellos existentes, y los Presidentes de las Audiencias Provinciales de la Comunidad Autónoma); (ii) Magistrados o Jueces, elegidos por los componentes de la carrera judicial destinados en la Comunidad Autónoma, en un número igual al de miembros natos; (iii) el mismo número de juristas de reconocido prestigio, elegidos por las Asambleas legislativas de la Comunidad Autónoma, que cuenten con más de diez años de ejercicio profesional y que no pertenezcan a la carrera judicial; (iv) el Fiscal Jefe de la Comunidad Autónoma; y (v) los Jueces Decanos. El Proyecto establece normas especiales para la composición de los Consejos de Justicia en aquellas Comunidades Autónomas cuyo territorio comprenda más de cuatro provincias o el número de Audiencias Provinciales fuera impar.

En el desempeño de sus funciones, los Consejos de Justicia actuarán a través de sus órganos: Presidente, Pleno, Comisión Permanente y Comisión Judicial.

**EDUARDO TRIGO SIERRA Y
BALDOMERO ANDRÉS CIURANA (*)**

* Abogados del Departamento de Derecho Público y Procesal de Uría Menéndez (Madrid y Valencia).