

BONET NAVARRO, José, *Justicia de paz y alternativa*, Madrid, Dykinson, 2014, 243 pp.

Los jueces de paz constituyen en nuestra estructura jurisdiccional, la “justicia menor” que tradicionalmente ha venido confiada a personas legas. Estos órganos judiciales cuentan con una sólida raigambre histórica en nuestro país, siendo creados mediante Real Decreto del 22 de octubre de 1855 y desarrollado su régimen jurídico por Real Orden del 12 de noviembre de 1855. Sin embargo, cuando se sentaron las bases incipientes de una justicia municipal separada de los órganos administrativos (Ley Orgánica del Poder Judicial de 1870 —LOPJ—) no se contemplaban en la planta prevista en la misma. Sólo en la posterior Ley de Bases de la Justicia Municipal (LBJM) se regularon a los jueces de paz, junto con los municipales y comarcales (bases 1a. y 2a., LBJM). Con posterioridad se aprobó el primer Reglamento Orgánico de los Juzgados de Paz (decreto del 19 de junio de 1969), sustituido por el vigente Reglamento de los Jueces de Paz, núm. 3/1995, de 7 de junio, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial. En la LOPJ, se regulan básicamente en su libro I, título IV, capítulo VI, concretamente en los artículos 99 a 103, y además en el artículo 404 del libro IV, título II, capítulo V, rubricado “De la independencia económica”.

El estatuto personal de estos jueces, al igual que sucede con el de jueces sustitutos y magistrados suplentes, con el que guarda coincidencias, refleja una evidente dicotomía entre la relevancia del cargo judicial que ejerce una potestad jurisdiccional y el escaso rigor que, en orden al establecimiento de garantías que potencien su prestigio, deriva de su estatuto, en aspectos como la condición no profesional, la no exigencia de titulación y su carácter no remunerado (“sus cometidos están referidos a aplicaciones e interpretaciones jurídicas que por su elementalidad no requieren la titulación académica que resulta inexcusable en las profesiones jurídicas”, señala la STS 10 de junio de 2012, que destaca que la suma percibida a cargo de los poderes generales del Estado constituye una indemnización por razón del servicio), la falta de prestaciones sociales, las discriminaciones en cuanto al derecho de formación continua, así como la configuración de un sistema de acceso prácticamente en manos de

las corporaciones locales, aspecto este último que ya en trabajos anteriores ha denunciado el autor, advirtiendo que el sistema de selección de jueces y magistrados es una de las garantías de su independencia, por lo que la selección de los jueces de paz, pese a sus peculiaridades, no puede ser una actividad discrecional de los ayuntamientos o de las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia, carente de criterios objetivos que permitan determinar la idoneidad del candidato, sino que debe estar sometida a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y objetividad que inspiran el acceso a la función pública. Puede decirse, sin exageración, que la justicia de paz se encuentra en la base de la organización judicial española, no solamente porque abarca la circunscripción territorial inferior y conoce de materias cuya importancia es ínfima, sino por encontrarse en el subsuelo de las garantías. Esta falta de la nota de profesionalidad, entre otros efectos, impide que se aplique a los jueces de paz el régimen de incompatibilidades para el ejercicio de actividades profesionales y mercantiles, pues, según la Exposición de Motivos del Reglamento de Jueces de Paz:

Se ha entendido por el Consejo General, atendiendo a un criterio de razonable flexibilidad que, por un lado, la escasez de la suma con que se retribuye al juez de paz le obliga a dedicarse a otra actividad para poder subsistir y que, por otro, lo fundamental es que la otra actividad que el juez de paz desempeñe sea en esencia compatible con el cargo, teniendo en cuenta la finalidad a que atienden las incompatibilidades, que no es otra que la de evitar toda suerte de interferencia que pudiera afectar a la independencia del juez a la hora de ejercer su función.

Pero, aunque ninguna referencia a estos órganos se contiene en la Constitución dándoles una expresa cobertura, el propio Tribunal Constitucional (STC 35/2000) ha reconocido que el juez de paz es juez ordinario predeterminado por la ley. Y su implantación social y proximidad con el ciudadano desde épocas históricas, ha permitido que el trabajo de los jueces de paz en la gestión de esos asuntos de conflictividad menor sea reconocido en todos los ámbitos como insustituible.

Este estudio resulta premonitorio al abordar su posible alternativa, dado que precisamente se contempla la supresión de la justicia de paz en la propuesta de reforma de la LOPJ elaborada por la Comisión creada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de marzo de 2012, que no los

recoge en la enumeración de órganos que ejercen potestades jurisdiccionales, contenida en su artículo 77.

El presente trabajo se estructura en dos grandes partes: la primera de ellas aborda la actividad que cumple el juez de paz *secundum legem* y la segunda la que desarrolla *praeter legem*. En aquélla se analiza detallada y críticamente la regulación sobre la justicia de paz, principalmente su sistema de acceso, garantías, competencias y responsabilidades (caps. I a VI). En la segunda parte, se atiende la actividad que desarrolla para la solución de conflictos alternativa o complementaria a la jurisdicción, incluida una especie de mediación sin cobertura legal en la que, aprovechando el ofrecimiento de acciones en los juicios de faltas, se busca la pacificación vecinal. Este último ámbito desde un punto de vista del derecho positivo puede hasta ser calificado como irrelevante, pero que, en la práctica, quizá represente el aspecto más importante de su actividad en cuanto se refiere a la utilidad o servicio para la comunidad.

Centrándonos en la primera parte, el capítulo I (pp. 21-35) de carácter introductorio, trata sobre algunos aspectos generales de los jueces de paz, y entre ellos su relevancia, constitucionalidad, garantías o naturaleza de sus funciones; y, a continuación, el capítulo II (pp. 37-71) aborda la relación entre justicia de paz y el gobierno legal, manifestada no sólo en aspectos accesorios como el sostenimiento de los medios materiales, sino, sobre todo, en el fundamental tema del acceso al cargo de juez de paz mediante los dos sistemas: previa selección por el ayuntamiento o por la sala de gobierno del Tribunal Superior de Justicia correspondiente. El análisis pormenorizado de su regulación revela cómo el sistema de acceso sufre de importantes déficits en cuanto a sus garantías que van desde las dudas sobre la propia constitucionalidad de la justicia legal hasta la imprevisión de un sistema objetivo que posibilite el acceso de la persona idónea. Estos matices y limitaciones en las garantías de independencia del juez de paz, se resaltan en el capítulo III (pp. 73-83). En el capítulo IV (pp. 85-130) se recogen y analizan con detalle las competencias del juez de paz, sobre todo en lo referente al ejercicio de la jurisdicción en el orden civil y penal, sin obviar sus funciones en el ámbito de Registro Civil —objeto también de una proyectada y de vigencia aplazada reforma integral, mediante Ley 20/2011, que lo residencia en el ámbito administrativo—, así como a las cuantitativamente importantes actividades de cooperación, delegación y auxilio judicial, particularmente fijando los límites en su deber de cum-

plimiento. Y finalmente, tras una referencia analítica en el capítulo V (pp. 131-156) a los derechos, deberes y responsabilidades del juez de paz, que constituye el aspecto propiamente orgánico de este estudio al estudiarse en profundidad su régimen estatutario, culmina esta primera parte con una panorámica referida a la oficina judicial en su capítulo VI (pp. 157-161).

En la segunda gran parte de la obra, capítulos VII (pp. 163-228) y conclusiones (pp. 229-234), se desvela el verdadero alcance competencial que legalmente corresponde al juez de paz en la solución alternativa a la jurisdicción. Se descarta cualquier vía alternativa con la única excepción de la conciliación, que en los últimos tiempos se ha visto potenciada por cuanto el auto que se dicte en caso de avenencia tendrá eficacia ejecutiva con independencia de su cuantía y de la materia de que se trate. Por último, como actividad *praeter legem*, se hace mención a la mediación vecinal que el juez de paz realiza de hecho, significando la importancia y utilidad de esta función aunque no esté reconocida ni remunerada en forma alguna. Estas conclusiones se complementan con las ya anticipadas en la presentación que prologa la obra, en la que el autor, aun reconociendo hacia dónde se decanta la discrecionalidad de la que goza el legislador para regular esta figura, a la vista de factores indicativos como la sustracción del ámbito competencial judicial del Registro Civil o la despenalización de las faltas, toma partido expresamente por una opción reformista que permita el aprovechamiento de esta institución más que centenaria y tan cercana al ciudadano.

En definitiva, el tema es abordado con originalidad, rigor y exhaustividad por su autor, cuyo interés por esta materia ya se manifiesta en anteriores trabajos (véase “Algunas consideraciones en relación al juez de paz”, *Revista del Poder Judicial*, núm. 49, 1998). En él, realiza un estudio profundo del marco regulatorio de la justicia de paz, siempre atento a los pronunciamientos doctrinales y jurisprudenciales, útil para entender y dar respuesta a los múltiples problemas interpretativos y de aplicación que plantea su regulación, sin orillar la actividad de pacificación vecinal que, no obstante su importancia para la comunidad, se encuentra carente de desarrollo legislativo adecuado. Y como colofón, se ofrece una visión de las distintas posibilidades para el futuro desarrollo legislativo, optando —en contra de las actuales previsiones legislativas— por el mantenimiento de la justicia de paz, reconociendo el servicio que ha prestado en el pasado y

BIBLIOGRAFÍA

1197

que puede seguir prestando en el futuro, si bien con las necesarias mejoras y superación de las carencias regulatorias que se han puesto en evidencia en el trabajo y muy particularmente aquellas que inciden en las garantías de independencia. Finalmente, el trabajo se complementa con una completa reseña bibliográfica de los estudios que se han hecho sobre esta materia. La obra constituye, por tanto, una inestimable aportación de lectura recomendable, introduce interesantes aspectos que invitan a la reflexión y al debate y resulta de gran utilidad tanto para el estudioso como para el operador jurídico.

Carmen ORTUÑO NAVALÓN*

* Jueza en el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, España.