



Àmbit Administració de justícia

JORNADES DE L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA A CATALUNYA: MODEL DE JUSTÍCIA PER A CATALUNYA

(CEJFE: 3, 10 i 12 de juliol de 2017)

Iolanda M. Aguilar Juncosa

Josep Antoni Martín

Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia

Departament de Justícia

I. Estudi del model futur de justícia a Catalunya i balanç de les taules rodones

II. Conclusions dels aspectes debatuts

III. Annex: ponències i transcripcions dels ponents

ÍNDEX

PRIMERA PART. ESTUDI SOBRE EL MODEL FUTUR DE JUSTÍCIA A CATALUNYA I BALANÇ DE LES TAULES RODONES.....	3-64
I. Introducció.....	3
II. Les vies alternatives de resolució de conflictes.....	8-26
1. Introducció.....	8
2. Estat de la situació.....	9
3. Què podem fer per impulsar els mitjans alternatius de resolució de conflictes?.....	16
4. Quin paper correspon als juristes?.....	17
5. Proposta per convertir la mediació o altres mecanismes de resolució de conflictes en un pas obligatori previ.....	20
III. El model de planta judicial que necessita Catalunya.....	27-38
1. Justícia de proximitat.....	27
2. La justícia ordinària.....	28
3. La perspectiva ciutadana: justícia sostenible.....	31
4. Justícia: de poder a servei públic.....	34
IV. L'Administració de justícia com a servei públic.....	39-52
1. Introducció	39
2. La gestió de la qualitat	43
3. Accés a la informació.....	44
4. Transparència judicial.....	48
V. L'Administració de justícia i el seu impacte econòmic.....	53-63
1. Introducció.....	53
2. Visió <i>ad intra</i>	53
3. Visió <i>ad extra</i>	58
SEGONA PART. CONCLUSIONS DELS ASPECTES DEBATUTS	64-72
TERCERA PART. ANNEX: PONÈNCIES I TRANSCRIPCIONS DELS PONENTS.....	73-194

PRIMERA PART: ESTUDI SOBRE EL MODEL FUTUR DE JUSTÍCIA A CATALUNYA I BALANÇ DE LES TAULES RODONES

I. Introducció

Podem afirmar que el propòsit de tota Administració pública ha de ser prestar un servei de forma eficient. Però per assolir aquesta fita hi ha diversos elements que l'han de fer possible, com pot ser una dotació adequada, tant de recursos humans com materials, i per tant un finançament pressupostari suficient, un model de gestió alineat amb els objectius estratègics definits i uns lideratges, ja siguin polítics o funcionaris, amb la formació i capacitació adequada. Un altre element, i segurament el principal, és el destinatari d'aquest servei públic. L'usuari o client, ja sigui una persona física o jurídica, ha mostrat sempre una certa desconfiança, per no dir animadversió, vers la maquinària administrativa que envolta tota Administració pública. En determinats àmbits, però especialment en el de la justícia, el ciutadà ha percebut l'Administració com un ens opac, sovint incompreensible i poc proper.

Hi ha moltes esperances dipositades en què les polítiques de transparència impulsades els darrers anys, a partir de l'aprovació de les lleis reguladores de la transparència, l'accés a la informació pública i el bon govern, comencin a donar fruit, i permetin a aquesta ciutadania desconfiada obtenir informació sobre en què es gasten els seus diners i qui, com i quan ho fa. El ciutadà, com a contribuent, ha de poder saber a què destina l'Administració fins al darrer euro dels seus impostos, però també té dret a rebre un servei públic de qualitat.

I si l'Administració pública, en termes generals, fa temps que mostra símptomes d'obsolescència i de necessitar una gran reforma, no es pot dir menys de l'Administració de justícia, que encara té pendent la implantació a gran escala de l'Administració electrònica –malgrat que s'han fet grans avenços els darrers anys–, així com l'adopció d'un model organitzatiu i de gestió que optimitzi els recursos, sovint escassos, que s'hi destinen.

Aquest treball té com a objectiu analitzar i debatre sobre aquells elements que han de permetre definir un model propi d'Administració de justícia per a Catalunya. Creiem que és bon moment per dur a terme aquestes jornades per diversos factors:

- Encara es troben pendents d'implementar moltes de les grans mesures regulades a l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP) del 2007, com ara la figura del directiu públic professional, l'avaluació de l'acompliment i la carrera professional horitzontal. I atès que l'Administració de justícia té una regulació jurídica pròpia establerta a la Llei orgànica del poder judicial, i resta exclosa en gran part de la regulació de l'EBEP, es fa necessari definir un model propi de gestió dels recursos humans en l'àmbit de la justícia.
- Es confirmen indicis de recuperació econòmica que fan deixar enrere els anys de recessió que han generat un gran impacte a l'Administració de justícia, especialment en les jurisdiccions mercantil i social. Veurem al llarg del treball com aquells Estats que tenen una Administració de justícia més eficient han suportat millor les conseqüències negatives de la crisi econòmica, i això perquè el funcionament de l'Administració de justícia té un impacte directe en l'activitat econòmica.
- Per últim, el moment polític actual mostra la debilitat del sistema autonòmic vigent, i la voluntat de canvi i el desig de majors quotes de govern per a Catalunya. Resulta oportú, doncs, fer una reflexió sobre quina Administració de justícia volem.

Les sessions que configuren aquest segon bloc porten el títol Jornades de l'Administració de justícia a Catalunya. Sota la rúbrica general "Model de justícia per a Catalunya", es van celebrar els dies 3, 10 i 12 de juliol de 2017 i van tenir lloc a l'auditori del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada. Aquestes sessions es plantejaven com un complement, des del punt de vista dels professionals de l'Administració de justícia, al seminari acadèmic d'estudi i reflexió que, amb una orientació més teòrica, va tenir lloc a la mateixa seu els dies 4 i 24 d'abril i el 3 de maig d'enguany, i que ha estat objecte d'estudi pels

catedràtics Manuel Gerpe i Miguel Ángel Cabellos, que han elaborat les conclusions del primer bloc des de l'àmbit acadèmic.

Com es veurà, les sessions del mes de juliol, destinades fonamentalment als professionals, es van estructurar en quatre taules rodones, amb un seguit de ponències que es van exposar i debatre públicament. Si les sessions acadèmiques d'abril i maig incidien principalment en la configuració del poder judicial en relació amb el model d'Estat, les taules rodones que ara ens ocupen aborden qüestions candents relacionades amb l'Administració de justícia en la seva dimensió de servei públic i en relació amb la societat i la ciutadania. Així, més enllà de l'àmbit especialitzat, les temàtiques que analitzarem aquí –com ara les vies alternatives de resolució de conflictes, la planta judicial, la gestió de la qualitat i l'atenció a l'usuari o l'impacte econòmic de la funció de la justícia–, constitueixen ítems d'interès per a l'opinió pública, de freqüent presència en els mitjans de comunicació i en els debats sobre el futur de l'Administració de justícia, i a la vegada qüestions que no poden ignorar els qui han d'afrontar amb el màxim rigor el disseny de polítiques públiques a l'entorn de la justícia.

Si l'estudi acadèmic de l'adequació de l'Administració de justícia al model d'estat ha permès als professors Manuel Gerpe i Miguel Ángel Cabellos bastir conclusions que han de resultar útils per fonamentar propostes de cara a la millora de la situació actual de l'Administració de justícia, l'anàlisi detinguda del parer expressat pels professionals a l'entorn del garbell de qüestions, tan complementàries com medul·lars, que s'han tractat en les taules rodones d'aquest segon bloc de sessions, ha de complementar l'estudi i reflexió més tèòrica i enriquir-ne les conclusions amb la veu i l'experiència dels qui, protagonistes qualificats del dia a dia de l'activitat judicial, han viscut en primera persona els canvis que s'han operat els darrers anys en l'Administració de justícia, poden assenyalar-hi les mancances i han de ser, en definitiva, el vehicle de tota actuació de millora.

Les planes que segueixen, doncs, procuren (primera part) recollir, d'una manera ordenada i sintètica, els diferents parers expressats pels professionals en el decurs de les sessions, mostrar quines són les opinions majoritàries i,

quan escaigui, els punts en què algun o alguns ponents s'han apartat del parer de la resta de participants. Tot seguit (segona part), s'han dreçat unes conclusions, temàticament organitzades, per tal de posar de manifest, transversalment, no tan sols el denominador comú de les diferents opinions sinó, en certa mesura, i això òbviament per via interpretativa i sota responsabilitat dels redactors, quin és el baix continu que subjau al conjunt de les taules rodones.

La primera sessió va tenir lloc el 3 de juliol i es va estructurar en dues taules rodones, al matí i a la tarda, respectivament, a fi de recollir el punt de vista dels professionals sobre les vies alternatives a la resolució de conflictes i el model de planta judicial. La segona sessió, el 10 de juliol, va consistir en una taula rodona sobre l'Administració de justícia com a servei públic, amb assistència d'especialistes en gestió de la qualitat i atenció a l'usuari, la Carta de drets del ciutadà davant de la justícia i la transparència i l'accés a la informació. L'última taula rodona, el dia 12 de juliol, va tractar de l'impacte econòmic de la justícia, tant pel volum monetari agregat dels interessos que s'hi ventilen, com pel cost que el funcionament d'aquesta té per als pressupostos públics.

D'acord amb la bona metodologia adoptada per al seminari d'abril-maig pels catedràtics Gerpe Landín i Cabellos, les diferents ponències de les taules rodones que acabem d'esmentar s'han publicat, en la mesura que ha estat possible, en la tercera part d'aquest treball: sigui directament en el text escrit desenvolupat pels conferenciantes –i en aquest cas, el text pot ser més llarg o més curt que l'exposició oral que se'n va fer–, sigui en una versió obtinguda a partir de la intervenció de l'exposició oral que el conferenciant va fer en el decurs de la sessió de què es tracti, un cop adaptada a les exigències d'un discurs escrit, i sempre, en tots els casos, després de sol·licitar l'autorització dels autors, que han pogut introduir-hi esmenes i han atorgat, doncs, a aquesta última versió, sempre en relació amb la seva intervenció en el seminari, la condició de definitiva.

Els redactors considerem que resulta imprescindible, per tal de reportar adequadament el resultat de les taules rodones professionals sobre el model

de justícia de Catalunya –i així mateix perquè ens hi hem referit directament en la primera i segona part, quan ha estat necessari–, reproduir com a darrer apartat una versió completa de les diferents ponències, amb les característiques d'edició ja esmentades. En qualsevol cas, síntesis a part, és a aquesta ponència que s'ha adreçar el lector que vulgui conèixer de primera mà el punt de vista d'un determinat ponent sobre la matèria considerada.

II. Les vies alternatives de resolució de conflictes

1. Introducció

La primera de les taules rodones va tenir com a objecte de debat –el dia 3 de juliol– la situació actual de les vies alternatives de resolució de conflictes.

És significatiu que en el marc d'unes jornades de reflexió sobre la millora de l'Administració de justícia a Catalunya s'hagi dedicat una taula rodona, i no gensmenys encapçalant la primera de les sessions, a parlar de la mediació i de les vies alternatives de resolució de conflictes.¹

Aquests mitjans no jurisdiccionals, si bé no pertanyerien a la justícia en sentit estricte, és indubtable que responen a la demanda d'un servei públic de justícia per part de la ciutadania.

Transcorreguts més de 20 anys des de la primera regulació legislativa sobre aquesta matèria, i quan, de mica en mica, la necessitat de donar resposta a la demanda creixent de serveis jurisdiccionals ha anat esvaint les reticències de principi cap a les solucions alternatives, els organitzadors van considerar indispensable, a l'hora d'analitzar el model de justícia que necessita Catalunya, obrir una línia de debat sobre aquests mitjans especialment innovadors.

Xavier Bernadí, director general de Dret i Entitats Jurídiques i moderador d'aquesta taula rodona, va introduir el debat i va demanar el parer dels ponents sobre els punts següents:

- Estat de situació de la mediació i altres mitjans alternatius de resolució de conflictes.

¹ Les ponències van anar a càrrec de les persones següents: Mercè Caso Señal, degana dels jutjats de Barcelona i membre del Comitè Assessor del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya; José María Fernández Seijoo, magistrat de la Secció 15a de l'Audiència Provincial de Barcelona; Sílvia Grau Beltran, directora del Centre de Mediació en Dret Privat de Catalunya; Mariló Gramunt Fombuena, presidenta de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, i Xavier Coronas Guinart, secretari general de la Cambra de Comerç de Barcelona. Va actuar com a moderador Xavier Bernadí Gil, director general de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia.

- Què podem fer per impulsar tots aquests mitjans alternatius?
- Quin paper hi correspon als juristes i sobretot a tots aquells juristes que estan més a prop de l'Administració de justícia (advocats col·laboratius, etc.)?
- Proposta, independentment de quina sigui l'administració competent, per convertir la mediació o altres mecanismes de resolució de conflicte (més humans, amb més protagonisme de les parts) en un pas obligatori i de caràcter previ a l'exercici de les accions judicials, com han fet altres països.

2. Estat de situació

Tal com va començar assenyalant Mercè Caso², degana de Barcelona –qui va intervenir en primer lloc–, qualsevol valoració de la conveniència o la necessitat de potenciar els mitjans alternatius de resolució de conflictes ha de partir d'un seguit de constatacions:

- el nombre de conflictes que arriba als òrgans jurisdiccionals és extraordinàriament elevat i en permanent augment³;
- la naturalesa dels assumptes és enormement variada,
- i, sobretot, s'aprecia que hi ha assumptes que tenen un contingut jurídic, i per tant és indispensable resoldre'ls en seu judicial, però n'hi ha molts d'altres que serien susceptibles d'una resposta adequada fora de la jurisdicció, mitjançant els mitjans alternatius de resolució de conflictes⁴, els

² Apartat 2 de la seva ponència.

³ Pel que fa als assumptes mercantils, vegeu una descripció molt documentada d'aquesta situació a l'apartat 3 de la ponència de Coronas Guinart: "el nombre d'assumptes mercantils ha anat augmentant progressivament des del 2010 fins al 2015 (...), i ha passat de 6.722 a 12.250." Coronas, a més, quantifica en 5.000 milions d'euros l'import dels assumptes que es ventilen als jutjats especialitzats en aquesta matèria, els quals potencialment queden fora del mercat extrajudicial de resolució de conflictes.

⁴ A tall d'exemple, només en temes de família, i referint-nos a matèries que han estat objecte de mediacions, amb la consegüent descàrrega dels tribunals, una classificació dels assumptes en què ha intervingut el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya donaria el següent resultat: separacions i divorcis, parelles de fet, tuteles, adopcions, aliments, conflictes vinculats amb l'empresa familiar, herències... Vegeu l'apartat 4 de la ponència de Sílvia Grau Beltran. La directora del Centre de Mediació va comentar diversos casos de mediació; vegeu l'apartat 10 de la seva ponència. Per conèixer algunes experiències d'èxit en matèria de solució

quals, més enllà de la tríada clàssica mediació-conciliació-arbitratge, constitueixen una categoria oberta que permet aplicacions específiques i adaptades a la naturalesa de les qüestions plantejades.

Val la pena, per tal com constitueix una visió en bona mesura complementària, esmentar ara el punt de partida del següent ponent, el magistrat Fernández Seijoo⁵, el qual des de la seva perspectiva realista de jutge que, més enllà del compliment de la legalitat, no se sent particularment compromès amb cap mitjà de resolució alternativa de conflictes i els pren en consideració sobretot en la mesura que considera que aquests poden permetre, indirectament, facilitar una resposta jurisdiccional als assumptes que tenen una clau de solució tècnicament jurídica i, directament, proporcionar una resposta, parcialment o totalment, no jurisdiccional però més adequada a molts conflictes que presenten perfils extrajurídics:

“Por lo tanto, lo que tenemos que plantearnos es si la Administración de justicia –los instrumentos tradicionales de la Administración de justicia– tienen la capacidad para dar respuesta razonable en tiempo razonable a los conflictos de los ciudadanos. Y ver si las claves jurídicas, es decir, si el ordenamiento jurídico es capaz de dar respuesta a problemas que muchas veces tienen componentes sociales, componentes económicos e, incluso, componentes emocionales.”⁶

Les conclusions de la ponència de Fernández Seijoo són ben explícites:

“(...) la jurisdicción hoy por hoy está agotada. La jurisdicción no tiene capacidad para dar respuesta a conflictos intersubjetivos y, sobre todo, la jurisdicción ha perdido sensibilidad. Y es que los conflictos que tienen más transcendencia para el particular, y que son los conflictos de menor entidad –los conflictos familiares, los pequeños problemas de convivencia, los problemas de

extrajudicials de conflictes impulsades des dels jutjats mercantils de Barcelona, vegeu l'apartat 6 de la ponència del magistrat Fernández Seijoo.

⁵ Apartat 1 de la seva ponència.

⁶ Ídem, *in fine*.

devolución—, la jurisdicción ni tiene capacidad para resolverlos ni tiene capacidad para empatizar con el que tiene el conflicto (...).”⁷

En relació amb aquesta situació, Silvia Grau va proporcionar una sèrie d'exemples que il·lustren perfectament com la mediació pot proporcionar una resposta adequada o més adequada a conflictes eminentment convivencials i sense substrat jurídic. Així, el cas de desacords en el si d'una comunitat de veïns, discrepàncies en relació amb l'educació d'un fill d'una parella en procés de divorci i, àdhuc, en el conflicte derivats del repartiment de material bibliogràfic i d'oficina arran de la dissolució d'un grup polític.⁸

Tal com va afirmar explícitament la directora del Centre de Mediació de Dret Privat⁹ la missió d'aquest organisme, representatiu de l'actitud que correspon a l'Administració pública en relació amb les vies alternatives de resolució de conflictes, no és una altra que “intentar (...) que la *litigation* baixi (...), que fem servir altres mesures”. Cal tenir en compte que la Directiva 2008/52/CE¹⁰, els principis de la qual estableixen les directrius de les polítiques públiques en aquesta matèria, imposen als Estats membres l'obligació de promoure aquesta via extrajudicial de resolució de conflictes, així com la formació dels professionals que s'hi dediquin. També faculta els jutges per fer derivacions a mediació i estableix la possibilitat que, si així ho decideixen les parts, els seus acords tinguin caràcter executiu.

D'acord amb Mercè Caso¹¹, actualment, i per a l'àmbit referencial de Catalunya, disposem d'una sòlida base teòrica en mediació i, en general, en resolució alternativa de conflictes, amb entitats poderoses que hi han donat impuls

⁷ Apartat 10 de la seva ponència.

⁸ Apartat 10 de la seva ponència.

⁹ Apartat 1 de la seva ponència.

¹⁰ Directiva 2008/52/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2008, sobre determinats aspectes de la mediació en assumptes civils i mercantils.

¹¹ Apartat 3 de la seva ponència.

(Departament de Justícia, Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya¹², Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada), un bagatge d'experiències en els més camps més diversos i un marc jurídic complet.

Convé destacar, amb Sílvia Grau¹³, el caràcter matiner de la regulació catalana sobre mediació, amb una primera llei pionera a l'Estat espanyol i ben anterior a la Directiva comunitària de referència en aquesta matèria. Actualment, el nostre marc jurídic per a l'àmbit de Catalunya està integrat per

- la Llei de 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat,
- i el Decret 135/2012, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

El plantejament de Mercè Caso –referit fonamentalment a la mediació, encara que també a la resta de vies alternatives de resolució de conflictes– contrasta, o millor dit, es complementa, amb la visió, ben diferent, aportada per la ponència del magistrat Fernández Seijoo, en relació, en aquest cas, amb l'arbitratge:

“en el sector que yo conozco, y que es fundamentalmente el litigio civil y mercantil, ahora nos hemos encontrado en un momento en que los procedimientos tradicionales de arbitraje están extremadamente devaluados: por el coste del procedimiento arbitral y por la poca fiabilidad o la vulnerabilidad de muchos árbitros. Y estamos viendo como en los grandes conflictos mercantiles, (...) los grandes despachos de abogados están volviendo a la jurisdicción ordinaria”.¹⁴

¹² Per a una visió detallada de la naturalesa jurídica, funcionament i iniciatives d'aquest organisme, que depèn de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques del Departament de Justícia, remetem a les persones interessades a la ponència de Sílvia Grau Beltran, en aquesta primera taula rodona. Incidentalment en farem referència en el que segueix.

¹³ Apartat 3 de la seva ponència.

¹⁴ Apartat 2 de la seva ponència. El caràcter realista de l'enfocament de Rodríguez Feijoo va quedar palès ja en el plantejament de la seva contribució: “Entonces, yo tampoco voy a hablar de mediación ni del estado de la mediación, ni de si está mejor o si está peor. No es mi problema. Mi problema es que la Administración de justicia tradicional, en la situación en que está ahora, no da respuesta razonable ni en tiempo razonable a los conflictos de los ciudadanos” (ponència de Rodríguez Feijoo, apartat 1).

Seguint amb la contribució de Mercè Caso, després d'emmarcar la qüestió en els termes expressats més amunt, la degana¹⁵ va informar els assistents pel que fa a les iniciatives que en relació amb els mitjans alternatius de resolució de conflictes s'estan duent a terme dins del partit judicial de Barcelona:

- derivacions dels jutjats de primera instància
- protocol signat amb l'ICAB relatiu a la mediació en àmbit civil, familiar i mercantil
- pla pilot de mediació en l'àmbit social (magistrada Sara Pose)
- conciliacions avançades en l'àmbit social
- pla de mediació penal en relació amb el delictes d'ocupació
- projecte de mediació contenciosa-administrativa

De la seva banda, el magistrat Fernández Seijoo¹⁶ va comentar algunes iniciatives adoptades dins de l'àmbit mercantil de Barcelona i que mostren que, malgrat tot, la mediació pot resultar, i ha resultat, un instrument extremadament eficient i molt adequat per descarregar la jurisdicció de tasques alienes a la seva finalitat específica:

- *Mediació dels inspectors de treball en conflictes laborals col·lectius*. La pràctica dels jutjats mercantils (2004-2011) de derivar a mediació dels inspectors de treball la resolució extrajudicial dels conflictes col·lectius (ERO), que la Llei concursal havia traslladat a seu mercantil, s'incorpora a la Llei 38/2011, de manera que, a partir de l'entrada en vigor d'aquella Llei, tots els conflictes col·lectius en procediments d'insolvència es deriven judicialment a mediació (cas Spanair).¹⁷

¹⁵ Apartat 4 de la seva ponència. Hi remetem el lector per a alguns detalls d'interès quant al context de les iniciatives esmentades.

¹⁶ Apartat 6 de la seva ponència.

¹⁷ Ídem, núm. 6.1 i 6.2.

- *Mediació prèvia a la segona oportunitat.* El model de mediació introduït per la Llei 14/2013, de 27 de setembre, de suport als emprenedors i la seva internacionalització introdueix el mecanisme anomenat de segona oportunitat, per a aquells concursats que hagin intentat un procés extrajudicial de mediació i, fracassada aquesta via, hagin d'anar a un procés judicial de mediació.¹⁸ Aquesta mediació, tal com va assenyalar Fernández Seijoo¹⁹, és purament formal i no permet assolir acords de mediació, ja que per al concursat és un mer tràmit per aconseguir la condonació del deute. Amb tot, segons assenyala el ponent, sembla que en temps recents s'hauria produït una reacció jurisprudencial que nega el benefici de la segona oportunitat a aquells deutors que no han realitzat un esforç raonable per arribar a un acord de mediació.²⁰
- *Mediació en procediments de clàusules terra.*²¹ El Reial decret llei 1/2017 creava un sistema extrajudicial (no es tractava de mediació, ja que hi intervenien només les parts) per aconseguir, en el termini màxim de 2 mesos, la devolució de les quantitats percebudes indegudament per les entitats bancàries. Es tractaria, segons el ponent, d'un exemple paradigmàtic de mecanisme extrajudicial de resolució de conflictes mal dissenyat: la devolució automàtica no ha funcionat i, a fi de donar resposta jurisdiccional als afectats, es van haver de crear els jutjats de clàusules terra.

Al seu torn d'exposició, Grau Beltran, en nom del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya, va informar els assistents de les darreres iniciatives que des del Departament de Justícia s'estan duent a terme per incrementar la difusió, l'ús i l'eficàcia d'aquest mecanisme de resolució extrajudicial de conflictes:

¹⁸ Apartat 6.3 de la seva ponència.

¹⁹ Apartat 7 de la seva ponència. A més, no es tractava de veritables mediadors, sinó d'administradors concursals habilitats com a mediadors. Vegeu en aquest mateix apartat el punt de vista de Fernández Seijoo sobre la formació d'aquests professionals com a mediadors i la seva retribució.

²⁰ Ídem: "ya tenemos algunas resoluciones judiciales de audiencias importantes donde dicen que realmente el proceso de mediación ha sido una pantomima y que no se pueden aplicar al deudor los incentivos económicos que tiene la segunda oportunidad."

²¹ Apartat 8 de la seva ponència.

- Pla d'impuls a la mediació en l'àmbit de l'Administració (en fase d'estudi).²²
- Pla pilot de parentalitat (pendent de conclusions): coordinador de parentalitat (psicòleg o advocat), per a casos de molta conflictivitat entre els pares, en suport de l'execució de sentències de divorci o de separació amb fills menors.²³
- Difusió de la figura dels advocats col·laboratius.²⁴
- S'imparteix formació sobre mediació als jutges de pau, per tal que coneguin, difonguin i propiciïn aquest procediment de resolució de conflictes.²⁵
- Continuarà l'impuls del Comitè Assessor del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya, constituït el 16 de juny de 2015, a fi d'intercanviar informació entre els representants col·legials dels àmbits més diversos i poder estudiar la introducció de la mediació, quan s'escaigui, en els nous projectes legislatius.²⁶
- Quant a la col·laboració amb la resta d'institucions implicades, actualment s'està renovant el conveni amb el Consell General del Poder Judicial i es manté el contacte amb els col·legis professionals per incrementar tant com sigui possible la xarxa de col·laboració.²⁷
- Des del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya es continuarà en l'elaboració d'estàndards de qualitat i ètics.
- A més, es potenciarà el Dia Europeu de la Mediació, amb la creació dels premis ADR Justícia, que s'atorgaran als millors estudis, iniciatives i

²² Apartat 12.4 de la seva ponència.

²³ Apartat 12.5 de la seva ponència.

²⁴ Apartat 12.7 de la seva ponència.

²⁵ Apartat 12.3 de la seva ponència.

²⁶ Apartat 12.2 de la seva ponència. S'hi fa referència, a tall d'exemple, a la Llei 10/2017, de 27 de juny, de les voluntats digitals i de modificació dels llibres segon i quart del Codi civil de Catalunya [en vigor des del 19 de juliol d'enguany]; la disposició addicional primera es refereix a la mediació: "Les controvèrsies que sorgeixin en aplicació d'aquesta llei es poden sotmetre a mediació entre les persones físiques o jurídiques afectades per tal que arribin a un acord. Amb la mateixa finalitat, l'autoritat judicial les pot remetre a una sessió informativa sobre mediació."

²⁷ Apartat 12.1 de la seva ponència.

pràctiques públiques o privades en l'àmbit de la mediació i altres mitjans de resolució de conflictes.²⁸

En relació amb actuacions que afavoreixen la utilització dels mecanismes extrajudicials és important tenir en compte la iniciativa de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, reportada per Gramunt²⁹, d'utilitzar les noves tecnologies per fer arribar la resolució alternativa de conflictes de consum a la ciutadania a tot el territori: són els àrbitres de la Junta els qui es desplacen pel territori o bé s'utilitzen noves tecnologies (videoconferència o, fins i tot, Skype) per fer audiències arbitral.

3. Què podem fer per impulsar els mitjans alternatius de resolució de conflictes?

Tal com va posar en relleu Mercè Caso³⁰, la solidesa evident dels fonaments dels mitjans de resolució alternatius de conflictes en el nostre àmbit territorial no es tradueix en una presència normalitzada d'aquestes vies de solució, que encara són percebudes com a innovadores o excepcionals.³¹ En aquest sentit, la degana va manifestar la necessitat de deixar enrere, després de dos decennis, la fase de proves, per avançar cap a una veritable impregnació social i cultural de les vies no jurisdiccionals de resolució de conflictes.

Caso³² va assenyalar els tres factors que, d'acord amb l'informe de la Comissió Europea sobre la Directiva de 2008, permeten explicar que, en determinats països, el mer reconeixement i desplegament normatiu dels mitjans alternatius de resolució de conflictes no hagi servit per incrementar-ne suficientment l'ús.

²⁸ Apartat 12.8 de la seva ponència. Vegeu l'Ordre JUS/188/2017, d'1 d'agost, per la qual es creen els Premis ADR Justícia per a treballs de recerca i iniciatives en l'àmbit de la mediació i altres mitjans de resolució de conflictes i s'aproven les bases que n'han de regir la concessió (DOGC núm. 7427, de 4 d'agost de 2017).

²⁹ Apartat 7 de la seva ponència.

³⁰ Apartat 5 de la seva ponència.

³¹ Ídem: "...encara estem a la fase de projectes pilot."

³² Ídem, *in fine*.

Aquests factors són:

- la manca de tradició
- la falta de coneixement
- la falta de mecanismes de control de qualitat

El gran repte a hores d'ara, segons Mercè Caso, és el control de la qualitat de la mediació.³³

El punt de vista de la degana de Barcelona és solidari de la percepció que, a partir de la seva experiència professional dins de l'ordre jurisdiccional mercantil, va traslladar als assistents el magistrat Fernández Seijoo, el qual, en un moment de la seva intervenció, com hem dit més amunt complementària però de sentit general diferent a la que va fer la degana Mercè Caso, va posar de manifest la incidència, no sempre positiva, de les noves iniciatives de resolució de conflictes en un context judicial sobrecarregat de treball i on, malgrat les millors intencions, les vies de resolució extrajudicial de conflictes poden constituir, ben lluny de les previsions del legislador, un bumerang conflictual que no sols no descarrega sinó que encara incrementa la càrrega de treball dels òrgans judicials.

Així, en matèria mercantil, en relació amb iniciatives impulsades amb la Cambra de Comerç de Barcelona, Fernández Seijoo parla, gràficament, de

“pelotas de baloncesto que se lanzaban hacia la mediación y que nos volvían al juzgado con más velocidad y con mayor virulencia, porque el conflicto no solo no se había resuelto sino que se había intensificado”.³⁴

³³ Per a l'enunciació d'algunes iniciatives en curs que, impulsades pel Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya, poden afavorir si no el control de la qualitat de les mediacions, sí la millora de la qualitat d'aquesta, vegeu l'apartat 12.6 de la ponència de Sílvia Grau Beltran.

³⁴ Apartat 4 de la seva ponència, *in fine*.

4. Quin paper correspon als juristes?

En la seva ponència, Mercè Caso considera que per propiciar el desenvolupament de la mediació (una afirmació que es pot estendre a la resta de vies alternatives de resolució de conflictes) és imprescindible augmentar la confiança en aquesta institució. I això no s'aconseguirà, segons la ponent, sense augmentar-ne el coneixement i l'experiència. Són ben explícites les paraules literals de la degana de Barcelona:

“Honestament, hem de deixar de parlar de les bondats de la mediació, de la filosofia de la mediació, de tot el que de bo comporta (...), i hem de començar a explicar experiències d'èxit.”³⁵

Caldria canviar, doncs, la metodologia de l'explicació de la mediació. Considera la ponent que les argumentacions teòriques o en abstracte, les generalitzacions, a hores d'ara ja no són suficients. D'acord amb el parer de Mercè Caso, els advocats només facilitaran l'accés dels seus clients als mitjans extrajudicials de resolució de conflictes si hi confien, a partir del coneixement de precedents en què la via no jurisdiccional va funcionar bé.³⁶

En aquest sentit, Mercè Caso³⁷ va manifestar l'existència d'experiències d'èxit molt significatives, sovint poc recordades en aquesta mena de fòrums, però que han tingut un impacte mediàtic molt considerable i que esmenta en la seva ponència: resolució del conflicte del cava, de Spanair, de Coca-cola.

Però, a més, Caso va assenyalar que en l'àmbit de la mediació la concreció no s'atura en la mera analogia amb un cas concret. El criteri de la confiança a l'hora de seleccionar una experiència de mediació, porta a designar no un determinat tipus de professional, sinó un professional en concret, perquè el que busquem és una determinada experiència d'èxit en la mediació. En aquest

³⁵ Apartat 6 de la seva ponència.

³⁶ Ídem.

³⁷ Apartat 6 de la seva ponència.

sentit, resulta molt oportuna la notícia, comunicada per Sílvia Grau, en el curs de la seva intervenció, de la creació dels premis DR Justícia, que s'han de lliurar anualment el Dia Europeu de la Mediació, per premiar i donar projecció social a les millors iniciatives i pràctiques en l'àmbit de la mediació.³⁸

Dit això, convé en aquest punt recordar el parer del magistrat Fernández Seijoo, pel que fa al fenomen actual, en matèria mercantil, del retorn dels grans despatxos d'advocats a la jurisdicció ordinària, "a pesar de sus problemas":

"cada vez son más las impugnaciones o los cuestionamientos (...) a las cláusulas tradicionales de sometimiento a cortes arbitrales, porque los arbitrajes han dejado de ser fiables y han sido extremadamente costosos".³⁹

Així mateix, pel que fa al mateix àmbit, Fernández Seijoo constata que els professionals, advocats i procuradors, sovint consideren que una solució extrajudicial del conflicte comporta una reducció de les seves expectatives econòmiques, de manera que s'insisteix en la via judicial per a assumptes sense conflictivitat jurídica:

"en la experiencia mercantil (...), cuando hay dinero de por medio, probablemente los abogados y procuradores son los menos proactivos a trasladar o intentar trasladar la solución del conflicto fuera del juzgado".⁴⁰

En relació amb aquesta problemàtica, pot ser especialment rellevant l'impuls a la pràctica i difusió del dret col·laboratiu, a la qual va fer referència Grau Beltran. Els advocats col·laboratius adquireixen el compromís de resoldre els conflictes de manera no adversarial. Així, es va anunciar la Jornada sobre dret col·laboratiu del 21 de setembre de 2017, al Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.⁴¹

³⁸ Apartat 12.8 de la ponència de Sílvia Grau Beltran.

³⁹ Apartat 2 de la seva ponència.

⁴⁰ Apartat 4 de la seva ponència.

⁴¹ En aquesta Jornada es va presentar l'Associació Catalana de Dret Col·laboratiu.

5. Proposta per convertir la mediació o altres mecanismes de resolució de conflictes en un pas obligatori previ

Si bé, com va emfasitzar la degana Mercè Caso⁴², tot sembla indicar que hi ha un vincle entre el previsible èxit de la mediació intentada, d'acord amb experiències molt concretes hagudes anteriorment, i el fet que un advocat o advocada l'aconselli al client per resoldre un determinat cas, cal dir que, segons la ponent, el moment en què es planteja la via de solució alternativa és essencial perquè aquesta sigui reeixida.⁴³

Segons observa Caso⁴⁴, el caràcter adversarial del procediment judicial comporta que un cop s'ha iniciat les relacions de les parts s'hagin tensionat o, fins i tot, enverinat molt. Per aquest motiu la ponent considera que un objectiu de millora seria l'increment del nombre de mediacions preventives o directes, no derivades des d'un procediment sinó anteriors a l'eventualitat d'aquest. En aquest sentit, la degana de Barcelona considera que és important que els advocats assumeixin com a finalitat de la seva actuació la satisfacció dels clients, i no pensin tant, a la manera tradicional, en termes de victòria o derrota judicial. Aquest objectiu el comparteix Xavier Coronas⁴⁵, qui considera que cal potenciar les mediacions directes, ja que estadísticament s'ha demostrat que són més efectives que les judicials.

Quant a la possibilitat de fer que la mediació sigui obligatòria, d'acord amb la proposta suggerida pel moderador de la taula, la degana de Barcelona va considerar que, a la vista de la situació al nostre país, encara no és el moment d'imposar-la, perquè la manca de consolidació podria fer que es convertís en un mer tràmit. És el que hauria succeït amb la mediació en l'àmbit social.⁴⁶

⁴² Apartat 7 de la seva ponència.

⁴³ Ídem: "Quan arribem al procediment tot és molt més complicat, les posicions ja s'han embrutit molt, s'han tensionat molt les relacions entre les parts."

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Apartat 10 de la seva ponència.

⁴⁶ Apartat 7 de la seva ponència.

També es va mostrar contrari a aquesta possibilitat Fernández Seijoo, com a conclusió a la seva ponència:

“y, por lo tanto, los ADR si se tienen que imponer se tendrán que imponer por pura lógica, es decir, que tienen que ser alternativas naturales. Por tanto, y como alternativas naturales, deberíamos dejar que se introdujeran de manera natural y que se regularan de manera mucho más transparente”.⁴⁷

De la seva banda, en el parlament de cloenda, Xavier Bernadí, director general de Dret i Entitats Jurídiques, va manifestar que no és possible des de les institucions d'autogovern configurar amb caràcter obligatori la mediació preventiva, ja que la Generalitat no té competències en matèria de legislació processal; sí, en canvi, disposa d'atribucions per establir l'obligatorietat de la sessió informativa, extrem en què ha coincidit amb diferents ponents (Caso, Gramunt). En aquest sentit, Bernadí recorda l'experiència del País Basc, que ha triat aquesta possibilitat, de manera competencialment pacífica.

El caràcter d'alternativa natural dels procediments extrajudicials el donaria la manca d'idoneïtat de la via jurisdiccional per resoldre amb prou empatia conflictes subjectius, amb molta implicació emotiva dels particulars, però d'escassa quantia econòmica i poca o nul·la complexitat jurídica. Menys encara, tenint en compte la sobrecàrrega de treball que suporten en l'actualitat els nostres jutges i tribunals.⁴⁸

Mercè Caso sí va mostrar, tanmateix, una opinió favorable pel que fa a l'obligatorietat de les sessions informatives, la regulació de les quals –a diferència del que s'esdevé amb la regulació de la mediació obligatòria prèvia, que seria competència legislativa estatal– correspondria a l'àmbit autonòmic. En aquest sentit, Caso va plantejar afegir un apartat 3r a l'article 5 de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, a fi de matisar

⁴⁷ Apartat 10 de la seva ponència.

⁴⁸ Inversament, no tots els assumptes són susceptibles de mediació, tal com va posar de manifest, en relació amb la funció de la sessió informativa, Sílvia Grau; vegeu l'apartat 6 de la seva ponència.

que, si bé la mediació es regeix pel principi de voluntarietat, i malgrat que el desistiment de les parts en relació amb la mediació no pot tenir efectes en un litigi interior,

“no anar-hi [a la sessió informativa] seria contrariar la bona fe que regeix aquesta institució, quan és el jutge qui ens fa la indicació”.⁴⁹

En consonància amb el reforç de les sessions informatives que significaria la implementació de la mesura legislativa proposada, Mercè Caso⁵⁰, després d'expressar el seu reconeixement a la tasca que realitza el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya, va posar de manifest la necessitat de tornar, si més no parcialment, les sessions informatives [de derivació judicial] als jutjats.

En relació amb això, i sens perjudici que la proposta pogués ser particularment apta en determinats partits judicials (com ara a Barcelona), per la concentració de mitjans judicials i serveis complementaris en la Ciutat de la Justícia, cal tenir en compte, tanmateix, que el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya rep, d'acord amb les dades aportades per Sílvia Grau⁵¹, més mediacions espontànies o per via directa que no pas derivacions judicials.

D'altra banda, segons va assenyalar Grau⁵², un dels problemes amb què es troba el Centre de Mediació a l'hora de mantenir vincles de fomentar la col·laboració d'aquesta entitat amb els òrgans jurisdiccionals és l'extraordinària mobilitat de jutges i lletrats de l'Administració de justícia en molts partits judicials. En aquest sentit, la incardinació de la sessió informativa en les seus judicials mateix, en la línia de la proposta de la degana de Barcelona, podria facilitar que, tot i els canvis de titular, els circuits de relació i cooperació fossin més estables i permanents.

⁴⁹ Apartat 9 de la seva ponència.

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Apartat 8 de la seva ponència.

⁵² Apartat 9 de la seva ponència.

De la seva banda, Coronas⁵³, qui va analitzar les dades disponibles a la situació de l'Administració de justícia a Catalunya i l'ús de mitjans de solució alternatius –particularment, en l'àmbit mercantil–, arriba a conclusions molt diferents pel que fa a la comparativa entre mediacions derivades des dels òrgans judicials i mediacions directes a instància dels interessats. Si bé constata que no solament la xifra de derivacions és inferior (tot i un increment del 10% entre 2010 i 2015), sinó que el percentatge d'èxit –finalitzades amb acord– és molt superior en les ingressades directament (68%, contra només el 29% de les derivades des de l'òrgan judicial), Coronas conclou que

“potser allà on caldria fer una acció més intensa de promoció és en aquelles mediacions de naturalesa directa, sense ignorar evidentment la importància de les derivacions judicials”.⁵⁴

En aquesta mateixa línia de reforç als jutjats de les vies alternatives sense necessitat de imposar-ne per llei l'obligatorietat, que al seu entendre seria prematura, la degana de Barcelona va plantejar altres possibles intervencions:

- Creació de punts de negociació a determinades seus judicials: espais neutrals on les parts podrien negociar en presència d'un tècnic que faria una funció eminentment pacificadora (no una veritable mediació).⁵⁵
- Impulsar les clàusules de sotmetiment previ a mediació en els convenis reguladors de l'àmbit matrimonial i en contractes mercantils.⁵⁶
- Creació a les seus judicials d'unitats de diagnòstic de conflicte, que valorarien quin seria el mitjà –jurisdiccional o no– de resolució idònia d'una determinada controvèrsia.⁵⁷

⁵³ Apartats 7 i 8 de la seva ponència.

⁵⁴ Apartat 8, *in fine*, de la seva ponència.

⁵⁵ Apartat 11 de la seva ponència.

⁵⁶ Apartat 12 de la seva ponència.

⁵⁷ Apartat 13 de la seva ponència.

Convé, per últim, prestar una atenció especial a un àmbit de particular sensibilitat per a la ciutadania: la resolució extrajudicial de conflictes en matèria de consum.

El magistrat Fernández Seijoo⁵⁸ se'n va ocupar el tram final de la seva contribució, en relació amb la Directiva 11/2013/UE, de 21 de maig de 2013, sobre resolució alternativa de litigis en matèria de consum. S'hi va referir extensament en relació amb el projecte estatal de transposició que llavors es trobava molt avançat en la seva tramitació.

Evidentment els conflictes de consum també van jugar un paper protagonista en la ponència de la presidenta de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, que va fer referència explícita a la Directiva esmentada, la qual, per a l'àmbit normatiu català, i tal com va afirmar Gramunt Fombuena⁵⁹, sí es va tenir en compte ja en el Decret 98/2014, de 8 de juliol, sobre el procediment de mediació en les relacions de consum.

D'acord amb Fernández Seijoo⁶⁰, la Directiva 11/2013/UE exposa, més enllà de la mediació, uns requisits programàtics que han de presidir el marc legal de tota la Unió Europea per a la resolució no jurisdiccional de conflictes que afectin els consumidors:

- Garantia del dret d'accés a la jurisdicció en matèria de consum:
 - ✓ Qualsevol acord amb el comerciant, anterior a la controvèrsia, que impliqui renúncia a la via jurisdiccional no és vinculant per al consumidor.⁶¹

⁵⁸ Apartat 9 de la seva ponència.

⁵⁹ Apartat 3 de la seva ponència.

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Article 10.1 de la Directiva 2013/11/UE. La rúbrica de l'article 10 és "Principi de llibertat". Cal recordar que la Directiva 2008/52/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2008, sobre determinats aspectes de la mediació en assumptes civils i mercantils, ja recollia el principi de tutela judicial efectiva (vegeu l'apartat 2 de la ponència de Sílvia Grau Beltran).

- ✓ Establiment de mecanismes més flexibles perquè el consumidor pugui abandonar el procediment alternatiu per passar a la via jurisdiccional.
- Gratuïtat o cost simbòlic o quasi simbòlic del procediment alternatiu per al consumidor.
- Més llibertat per a l'autoritat judicial a l'hora d'elegir el mediador que ha d'intervenir en un assumpte determinat.
- Transparència dels professionals de la mediació (mercat de la mediació obert).⁶²
- Sistema per garantir la independència dels mediadors.
- Limitació de la durada màxima del procediment de mediació.

Així mateix, Fernández Seijo⁶³ posava de manifest una debilitat important del Projecte de llei de transposició de la Directiva, atès que establia un llindar econòmic per sota del qual les reclamacions dels consumidors no es podran resoldre mitjançant procediments alternatius.

Sobre aquest punt també es va manifestar la presidenta de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya. Si Fernández Seijo alertava dels inconvenients d'establir un límit inferior –30 euros– per sota del qual no es podria sotmetre el consumidor a la via extrajudicial, la qual cosa impediria la solució de conflictes individuals respecte de grans subministradors⁶⁴, Gramunt va comentar els inconvenients del límit superior –10.000 euros–, que, si hagués existit abans, hauria impedit la resolució extrajudicial en matèria de consum en relació amb els defectes de la construcció⁶⁵.

⁶² Principi destacat també a propòsit d'aquesta Directiva per Gramunt (apartat 3 de la seva ponència). La directora del Centre de Mediació en Dret Privat de Catalunya també va al·ludir als principis de legalitat i d'equitat (*loc. cit.*).

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Apartat 9 de la seva ponència: “Si hay 8 millones de personas que tienen suscrito su contrato de telefonía móvil con una compañía que a cada uno de ellos le cobra 20 céntimos, estamos hablando de varios cientos de millones de euros que van a quedar fuera de la resolución de conflictos.”

⁶⁵ Apartat 6 de la seva ponència: “en el moment que hi havia tantíssima proliferació de construcció, vam arribar a tenir a la Junta Arbitral de Consum fins i tot un òrgan especialitzat en

Igualment la presidenta de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya va denunciar que el Projecte de Llei sotmetria a la mediació o l'arbitratge de consum determinades matèries, com ara els conflictes relacionats amb els serveis financers o tot el que fa referència al transport aeri de viatgers⁶⁶; correlativament, això comportaria un augment de la litigiositat.

temes de defectes de la construcció, i és clar, els imports sovint superaven els 10.000 euros, o sigui que si ens posen un topall, doncs, tot allò ja queda fora d'aquesta possibilitat."

⁶⁶ Ídem.

III. El model de planta judicial que necessita Catalunya⁶⁷

1. La justícia de proximitat

La primera de les ponències de la segona taula rodona va anar a càrrec del president de l'Associació Catalana en Pro de la Justícia, Francesc Xavier Ten Figueras, qui va exposar la proposta de justícia de proximitat que propugna aquesta entitat, que aplega jutges de pau.

El model proposat, amb antecedents en la justícia municipal de la Generalitat republicana⁶⁸, estaria integrat per jutjats de pau i jutjats de proximitat –en el primer graó de l'estructura, el més proper a la ciutadania– i hi seguirien, en els nivells superiors successius, els jutjats de primera instància i instrucció, les audiències de vegueria i el tribunal superior de justícia⁶⁹.

La xifra tall de nombre d'habitants a partir de la qual el municipi tindria un jutjat de proximitat seria 50.000 habitants; per sota d'aquesta població hi tindríem jutjats de pau. S'admetrien agrupacions de jutjats de pau. Tindrien jutjats de proximitat les conurbacions de més de 100.000 habitants i també en els caps de partit amb concentració de litigiositat.⁷⁰

Els jutjats de pau tindrien competències per raó de quantia en relació amb pretensions civils de fins a 1.500 euros i en delictes lleus, llevat de la violència domèstica. Quant a les competències dels jutjats de proximitat, el model de

⁶⁷ Aquesta taula rodona va incloure quatre ponències, exposades respectivament per les persones següents: Francesc Xavier Ten Figueras, president de l'Associació Catalana en Pro de la Justícia; Luis Rodríguez Vega, magistrat de la Secció 15a de l'Audiència Provincial de Barcelona; Abel Pié Lacueva, degà del Col·legi d'Advocats de Manresa, i Ignacio López Chocarro, degà del Col·legi de Procuradors dels Tribunals de Barcelona. Va actuar com a moderador Gabriel Capilla Vidal, director del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

⁶⁸ Apartat 2 de la ponència de Francesc Xavier Ten Figueras.

⁶⁹ Ídem, apartat 3, *in fine*.

⁷⁰ Ídem, apartat 3.

l'Associació Catalana en Pro de la Justícia preveu d'ampliar-les, tant en matèria civil, com penal, com administrativa.⁷¹

En relació amb els requisits per exercir el càrrec, els jutges de pau, com fins ara, no haurien de tenir titulació en dret, si bé caldria que tinguessin un mínim d'estudis i, abans de prendre possessió, haurien d'haver superat una formació específica al Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada. De la seva banda, els jutges de proximitat haurien de ser llicenciats o graduats en dret, amb un mínim de temps d'exercici, a més de superar una formació específica abans de la presa de possessió. Per a l'accés al càrrec de jutge de proximitat es valorarien com a mèrit els serveis prestats com a titular de jutjat de pau, jutge substituït o magistrat suplent dins de l'àmbit territorial de Catalunya.⁷²

2. La justícia ordinària

A continuació, el magistrat de la Secció 15a de l'Audiència Provincial de Barcelona, Luis Rodríguez Vega, va donar la seva visió sobre l'estructura, planta i demarcació judicial a Catalunya.

Després de constatar que el model de partit judicial dissenyat el segle XIX, i que havia d'atendre les necessitats d'una societat molt diferent a l'actual, fa molts anys que està en crisi, el ponent va fer un repàs de les diferents iniciatives d'estudi que, sense gaire bona acollida en general, els últims anys s'ha anat impulsant des de diferents instàncies de responsabilitat (Ministeri de Justícia, Consell General del Poder Judicial) a fi de reformar l'organització de l'Administració de justícia.

El magistrat Rodríguez Vega⁷³ considera que una de les raons per les quals l'Administració de justícia té dificultats per oferir a la ciutadania el servei públic que té encomanat rau justament en la inèrcia de mantenir aquesta unitat

⁷¹ Ídem.

⁷² Apartat 3 de la ponència de Ten Figueras.

⁷³ Apartat 1 de la seva ponència.

organitzativa uniforme i diferent de la resta, que no té prou flexibilitat per poder assolir les dues finalitats que ha de tenir tota organització territorial: garantir el fàcil accés dels ciutadans al servei públic de què es tracti i evitar una dispersió excessiva de mitjans personals i materials (principis de racionalitat i economia). Es tracta de reorganitzar sense recentralitzar i tenint en compte la sensibilitat del territori.⁷⁴

Rodríguez Vega pren com a punt de partida per a la seva anàlisi la proposta del Consell General del Poder Judicial de 2012, que preveia una estructura integrada, de dalt a baix, per Tribunal Suprem, Audiència Nacional, tribunals superiors de justícia i tribunals d'instància, i deixa fora les audiències provincials i els jutjats de pau. El ponent es manifesta favorable a la supressió de les audiències provincials, tot i que mantindria, en la línia de la proposta de Ten Figueras, els jutjats de pau.⁷⁵

Rodríguez Vega considera que el fet de suprimir les audiències no implica centralització, perquè es poden mantenir els serveis descentralitzats, de manera que la sala corresponent del tribunal de justícia tingui seccions d'apel·lacions territorialitzades, que puguin atendre els assumptes que procedeixin dels tribunals de la província corresponent.⁷⁶

El ponent valora com a molt pertinent la proposta de substitució dels jutjats de primera instància i instrucció pels tribunals d'instància pel fet que els òrgans de l'actual model són organitzacions massa reduïdes, la qual cosa facilita dos

⁷⁴ El rebuig a la idea de recentralització està ben present en la ponència de Rodríguez Vega i, molt explícitament, en les darreres afirmacions del magistrat, a manera de conclusió: "No confundamos organización con recentralización" (apartat 11). La proposta de Rodríguez, com veurem en la segona part d'aquest treball, és compatible amb el punt de vista de Pié, que assenyala precisament que la mera concentració no resol tots els problemes (apartat 9, *in fine*, de la seva ponència). En realitat, des de punts de vista diferents, ambdues propostes són molt semblants, i plenament compatibles amb el model que, pel que fa la justícia de proximitat, va presentar Ten Figueras.

⁷⁵ Apartats 4 i 7 de la seva ponència. "Creo que tiene que haber una justicia de proximidad, que sea capaz de solventar determinadas cuestiones en determinados niveles" (apartat 7).

⁷⁶ Apartat 4 de la seva ponència.

fenòmens que cal evitar: l'autonomia de tramitació i la fallida de l'organització quan es produeix alguna incidència de mitjans personals.⁷⁷

En relació amb això, Rodríguez Vega aclareix que, en la seva interpretació del model proposat pel Consell General, que pren com a punt de partida, el fet que hi hagi tribunals d'instància, dividits en sales, no significa que els jutges que els integren actuïn de forma col·legiada, sinó que es tractaria, com fins ara, de jutges unipersonals, encara que poguessin treballar amb criteris homogenis. Tampoc significa això que aquests òrgans judicials hagin d'estar radicats en un únic lloc, sinó que podrien donar els serveis en diferents llocs i de diferent manera.⁷⁸

Considera el magistrat que el patró de demarcació territorial que caldria prendre com a referència seria la vegueria, atès que, en la seva vigència administrativa actual, és una distribució administrativa més moderna que els partits judicials i les províncies⁷⁹. Sobre aquesta base territorial s'implantarien els tribunals d'instància, que tindrien tres nivells diferents, a fi de conjugar a l'hora de repartir els assumptes proximitat i especialització, anàlogament amb el que succeeix amb altres serveis públics exitosos en el cas català (en concret, el ponent va fer referència a la sanitat).⁸⁰

El grau d'allunyament en la prestació del servei respecte del lloc de residència de la persona usuària dependrà, doncs, en el model proposat, del grau de dificultat o d'especialització de l'assumpte. D'aquesta manera la nova

⁷⁷ Apartat 5 de la seva ponència.

⁷⁸ Apartat 6 de la seva ponència.

⁷⁹ En aquest punt hi ha coincidència amb la demarcació implícita en la denominació "audiència de vegueria", d'acord amb l'estructura proposada pel president de l'Associació Catalana en Pro de la Justícia. Vegeu l'apartat 3, *in fine* de la ponència de Francesc Xavier Ten Figueras.

⁸⁰ Apartat 8 de la ponència de Rodríguez Vega. La referència a l'àmbit sanitari com a model inspirador ha estat present en diverses ponències d'aquesta taula rodona; vegeu Pié Lacueva, apartat 10, o López Chocarro, apartat 6.

estructura de tribunals d'instància permetria que el serveis de justícia es distribuïssin arreu del territori, amb un aprofitament òptim dels recursos.⁸¹

D'altra banda, el sistema en tres nivells faria possible que els tribunals d'instància funcionessin efectivament com un tribunal, és a dir, amb els mateixos criteris, que farien més previsibles les decisions d'aquests òrgans. En aquest sentit, Rodríguez Vega⁸² proposa que la llei obligui a respectar els criteris que s'estableixin i que hi hagi una sala d'unificació de criteris.

3. La perspectiva ciutadana: justícia sostenible

Abel Pié, degà del Col·legi d'Advocats de Manresa, va abordar el tema de la taula rodona des del punt de vista dels ciutadans. Aquesta perspectiva –que, convé recordar-ho, és molt pròxima a la noció de servei públic– permet incidir en aquesta qüestió tradicionalment tan tècnica com ara la planta judicial des del punt d'abordatge inèdits, com ara els que proporcionen els conceptes de 'desenvolupament sostenible', 'governança', 'transparència' o 'participació de la ciutadania'.

Per tal de centrar l'exposició, Pié⁸³ va comentar els resultats de l'Informe de 2016 de l'Observatori Econòmic i Social de la Justícia⁸⁴, d'acord amb els quals el sistema de justícia a Catalunya no és eficaç, ja que continua la davallada de la productivitat iniciada l'any 2009, però en canvi sí té força qualitat. Dit això, el ponent va repassar breument la distribució demogràfica de Catalunya des del punt de vista dels nuclis de població i va posar de manifest que el 63% dels habitants viuen en municipis amb més de 30.000 habitants⁸⁵. Aquest és l'entorn en què es desenvolupa el servei públic de la justícia.

⁸¹ Ídem.

⁸² Apartat 9 de la seva ponència.

⁸³ Apartats 2, 3 i 4 de la seva ponència.

⁸⁴ Observatori Social i Econòmic i Social de la Justícia (Càtedra UAB-CICAC), *Informe sobre l'estat de l'Administració de justícia a Catalunya 2016*, 145 p.

⁸⁵ Apartat 6 de la seva ponència.

A la vista d'aquestes dades, el degà del Col·legi d'Advocats de Manresa considera que una reflexió orientada a determinar quin ha de ser el model de justícia que serveixi a les necessitats de la ciutadania de Catalunya no pot bandejar el debat que existeix en l'actualitat a l'entorn del desenvolupament urbà i considera, doncs, essencial que la futura planta judicial tingui en compte els condicionaments d'un model de desenvolupament sostenible.

Més encara, tenint en compte el Programa 2030 de Nacions Unides (Departament de Temes Econòmics i Socials, que inclouria la matèria de justícia), que s'ha posat com a termini aquell any per implementar 17 mesures que permetin assolir el desenvolupament sostenible, de manera que pel que fa als serveis públics l'accés sigui universal.⁸⁶

És en relació amb aquest context que Pié⁸⁷ introdueix la seva argumentació en relació amb la reforma de la planta judicial. N'apleguem els plantejaments que considerem més significatius:

- La concentració no resol tots els problemes de la planta judicial.⁸⁸
- El disseny de la planta judicial ha de ser flexible. S'hi han de poder introduir modificacions o millores de manera àgil, en funció de les necessitats (model de l'àmbit d'ensenyament: es construeix una escola allà on fa falta).⁸⁹
- La planta judicial s'ha d'estructurar en nivells d'especialització (model de la sanitat: plànol de sanitat de Catalunya).⁹⁰
- La distribució de la planta judicial s'ha de fer arreu del territori, “com ho estan tots els serveis públics”.⁹¹

⁸⁶ Ídem, apartat 8.

⁸⁷ Apartats 9 a 15 de la seva ponència.

⁸⁸ Ídem, apartat 9, *in fine*: “Les solucions a la planta judicial no estan a canviar la planta judicial i dotar-la de més concentració, perquè millorarem en algunes coses, però anirem contracorrent en algunes altres.”

⁸⁹ Apartat 10 de la seva ponència.

⁹⁰ Apartat 11 de la seva ponència.

A continuació, i en relació amb aquesta darrera proposta, Pié⁹² fa referència als jutges especialistes, figura que es podria incardinar sense problemes en un model de planta judicial repartit per tot el territori. També en aquest plantejament el punt de vista del degà del Col·legi d'Advocats de Manresa és perfectament compatible amb la proposta del magistrat Rodríguez Vega que acabem de veure i no entra en contradicció amb els plantejaments, pel que fa a la justícia de proximitat, exposats per Ten Figueras, en nom de l'Associació Catalana en Pro de la Justícia.

En relació amb aquest punt, Pié introdueix la noció de 'centre judicial', idea que, tal com l'exposa el ponent, pretendria superar el concepte de 'jutjat':

“Potser hem de canviar algunes coses i canviar algun tipus de mentalitat. Hem d'anar una mica més enllà. Hem de passar de jutjats a centres judicials. No tenim centres assistencials, centres educatius? Per què no tenim centres judicials i no només jutjats? Centres judicials on s'imparteixi justícia.”⁹³

Cal destacar aquest concepte, perquè, tenint en compte les intervencions anteriors, i anant una mica més enllà del que va expressar el ponent, podríem dir que, certament, des del punt de vista de la planta judicial, tindríem 'tribunals d'instància', però els membres especialitzats d'aquests tribunals d'instància podrien exercir les seves funcions, permanentment o circumstancialment, en un 'centre judicial' concret o en diversos centres. El que entraria en crisi, o si més no es relativitzaria, seria no tant la idea d'òrgan judicial com la idea de 'seu judicial' d'un òrgan determinat.

En relació amb els jutjats de pau, Pié es manifesta, de la mateixa manera que Rodríguez Vega, favorable al manteniment. Però –va assenyalar el ponent– potser, així com hi ha municipis que tenen alguns serveis mancomunats,

⁹¹ Apartat 12 de la seva ponència.

⁹² Ídem: “Un especialista pot estar, naturalment, a determinats llocs, però de la mateixa manera que tenim sanitaris que operen en més d'un hospital de referència, no podem tenir jutges que tinguin més d'un jutjat?”

⁹³ Apartat 12 de la seva ponència.

“podem caminar cap a altres models de jutjat de pau (...) en què potser un mateix jutge de pau estigui donant servei a diversos municipis”.⁹⁴ En aquest sentit, planteja l’analogia amb les oficines bancàries en l’entorn rural, que només obren determinats dies, amb desplaçament del seu personal d’un poble a un altre.

En aquest sentit, convé recordar que, segons hem vist més amunt, la proposta de l’Associació Catalana en Pro de la Justícia ja té en compte aquesta possibilitat, a partir de l’experiència d’èxit⁹⁵ de les agrupacions de secretaries de jutjat de pau:

“es podrien fer agrupacions subcomarcals, per tal de reduir una dispersió excessiva i d’optimitzar recursos”.⁹⁶

4. Justícia: de poder a servei públic

El darrer dels ponents a intervenir va ser Ignacio López Chocarro, en qualitat de degà del Col·legi de Procuradors dels Tribunals de Barcelona.

López Chocarro⁹⁷ va incardinar la seva reflexió sobre el model de planta judicial en el marc de la necessitat evident d’abordar mesures per superar les nombrosíssimes disfuncions que avui dia es perceben en el conjunt de l’Administració de justícia, fonamentalment degudes a les inèrcies d’un model que es considera obsolet –anacrònic i tot⁹⁸–, perquè, com es va dir en diverses ocasions al llarg de la taula rodona, es tracta d’una estructura organitzativa que

⁹⁴ Apartat 13 de la seva ponència.

⁹⁵ Actualment, hi ha a Catalunya 67 agrupacions de secretaries de jutjat de pau en funcionament, que donen servei a una població de 859.377 habitants. Les agrupacions de Vallgorgina (núm. 68) i Selva del Camp (núm. 69), amb 5 i 4 secretaries més –respectivament–, ja tenen la plantilla aprovada i entraran en funcionament pròximament (dades del Departament de Justícia, a 22 de setembre de 2017, facilitades per Sergi Garcia Lorente, responsable tècnic de programes de millora, de la Sub-direcció general de Suport Judicial i Coordinació Tècnica).

⁹⁶ Apartat 3 de la ponència de Francesc Xavier Ten Figueras.

⁹⁷ Apartat 1 de la seva ponència.

⁹⁸ Els redactors incorporem aquesta expressió, no literal del ponent. Considerem que permet resumir d’una manera força directa quina és la *communis opinio* sobre aquesta qüestió.

respon a les necessitats d'una societat del segle XIX, molt diferent de l'actual. Aquestes mesures, en el cas que finalment hi hagi prou decisió per adoptar-les⁹⁹, han de ser veritablement efectives, no improvisades, amb un suport econòmic adequat

“para poder ser implementadas con éxito y que no nazcan muertas, como muchas de las reformas que se hacen en nuestro país en materia de justicia”.¹⁰⁰

López Chocarro exposa quin és, al seu entendre, l'estat actual de l'Administració de justícia. N'enumera i comenta els principals aspectes en què és inajornable una millora:

- temps de resposta inadequat
- atenció deficient a la ciutadania i als professionals
- tramitació no uniforme dels processos
- manca de motivació dels funcionaris¹⁰¹
- falta de responsabilitat i de mecanismes de control de qualitat efectius

Dos aspectes destacariem de l'aportació de López Chocarro, quant als aspectes disfuncionals de l'actual model de justícia:

En primer lloc, la constatació –en consonància amb el punt de vista de Rodríguez Vega– de la ineficàcia del sistema vigent de jutjats unipersonals.¹⁰² Efectivament, el ponent fa extesiu a la tramitació de l'oficina judicial el que en la seva intervenció el magistrat havia comentat, principalment, de l'activitat

⁹⁹ El ponent adverteix que el tema és recurrent: "llevamos años y años hablando del tema, siendo conscientes de que sirve de poco, pues primero ni hay voluntad política de momento para someterse al cambio ni tampoco, e incluyo naturalmente a los procuradores, nadie está dispuesto a renunciar a nada aún sabiendo que con pequeñas renunciaciones se podría obtener una mejor justicia y se podría cambiar el modelo que tenemos actualmente" (apartat 1). Vegeu també l'apartat 4 de la mateixa ponència.

¹⁰⁰ Ídem.

¹⁰¹ Excés de treball, falta de desenvolupament de la carrera professional i, en general, falta de qualsevol mena de recompensa per a aquells que excel·leixen en l'exercici de la seva comesa.

¹⁰² Apartat 2 de la seva ponència.

pròpiament jurisdiccional: urgeix uniformitzar els protocols de treball, a fi d'evitar retards o difuncions en la tramitació dels processos. Aquí, però, el president dels procuradors de Barcelona insisteix particularment en la falta de mecanismes de control intern efectiu, que deriva en una absència de responsabilitat, esmentada també pel magistrat:

“los mecanismos de inspección –assenyala López Chocarro– han demostrado su más absoluto fracaso”.¹⁰³

En segon lloc, la molt deficient implantació del model d'oficina judicial vigent, aprovat l'any 2003:

“ Yo creo que quizás tengamos que replantearnos este modelo de nueva oficina judicial, diseñarlo con la participación de todos los operadores jurídicos, en especial con los jueces (...).”¹⁰⁴

Quant al model concret que propugna López Chocarro, el ponent parteix de la proposta de 2012, és a dir –un cop més en coincidència amb Rodríguez Vega–, el del Consell General del Poder Judicial. Els fonaments d'aquest model serien el següents¹⁰⁵:

- L'estructura judicial ha de ser flexible.
- Cal racionalitzar la demarcació judicial d'acord amb criteris objectius i predeterminats.
- S'ha de tendir a l'especialització (amb separació de jurisdiccions).
- Cal estendre a tot el territori dels serveis de suport bàsic a l'activitat judicial i d'atenció a la ciutadania.
- Els serveis comuns processals, d'execució i de pràctica d'actes de comunicació s'han d'implantar a tots els partits judicials.

¹⁰³ Apartat 2 de la seva ponència.

¹⁰⁴ Ídem.

¹⁰⁵ Apartat 5 de la seva ponència.

Dit això, en relació amb la justícia de proximitat, López Chocarro¹⁰⁶ considera que avui “la atención y la proximidad de la justicia no puede medirse en kilómetros”, sinó que s'ha de mesurar en serveis (no tot pot estar a tot arreu, si bé sí els serveis més bàsics¹⁰⁷). A més, cal evitar tant com sigui possible el desplaçament de la ciutadania, mitjançant l'ús de la comunicació telemàtica i l'ús de les noves tecnologies (videoconferència, per exemple).

En relació amb això, cal dir que la ponència de López Chocarro fa especialment palès el paper equilibrador de les noves tecnologies, que permeten “acostar” l'Administració a la ciutadania arreu del territori i relativitza molt, doncs, el valor tradicional de la presència física de les mateixes estructures a l'hora de garantir la igualtat d'accés de tots els ciutadans i ciutadanes als serveis públics. Probablement caldrà adaptar el principi d'immediatesa a la realitat social i tecnològica, de manera que sigui una qüestió pacífica que el directe coneixement de la prova no s'ha de veure necessàriament pertorbat per l'ús de la videoconferència.

A partir d'aquí, com a conseqüència de la pròpia reflexió i observacions personals, el ponent advoca per un model que resulta coincident en allò substancial amb el que ha estat presentat ja en exposicions anteriors. Com en els altres casos, López Chocarro pren com a base territorial per a la demarcació judicial les vegueries i aposta per la creació de tribunals d'instància, que podrien actuar de manera desplaçada. A més, el ponent –i en aquest punt també coincideix amb el parer del magistrat Rodríguez Vega– considera que cal apostar per la superespecialització.¹⁰⁸

Pel que fa a la justícia de proximitat, López Chocarro es mostra d'acord amb el contingut de la proposta de Ten Figueras. Des del seu punt de vista, la justícia

¹⁰⁶ Apartat 6 de la seva ponència.

¹⁰⁷ Com altres ponents, López Chocarro té en compte, com a punt de referència, el model sanitari de Catalunya. Vegeu l'apartat 8 de la ponència de Rodríguez Vega o l'apartat 10 de l'exposició de Pié Lacueva.

¹⁰⁸ Apartat 8 de la seva ponència: “el ejemplo de los juzgados de lo mercantil yo creo que nos tendría que motivar a todos.”

de proximitat és adequada per als assumptes menors o de poca dificultat tècnica (família de mutu acord i arrendaments urbans, per exemple).¹⁰⁹

La ponència del president del Col·legi de Procuradors de Barcelona conclou amb dues consideracions de caràcter general, que emmarquen el context i l'orientació que ha de tenir la reforma perquè tingui èxit:

D'una banda, que el model que s'implanti s'ha de fer des d'una ferma voluntat de canvi, amb mitjans econòmics suficients, amb justícia electrònica consolidada, amb un increment adequat del nombre de jutges i, sobretot, amb mecanismes de coordinació i disposant d'eines eficaces per corregir les disfuncions que es detectin i exigir les responsabilitats corresponents.

D'altra banda, que el motor del canvi, i el concepte que ha de guiar la transformació de la justícia és el de 'servei públic':

“si dejamos de concebir la justicia no solo como un poder, para empezar a tratarla como un servicio público –como un verdadero servicio público, que debe dar más rápidas y mejores respuestas a los ciudadanos–, yo creo que las soluciones serían muchísimo más fáciles”.¹¹⁰

Aquesta declaració de López Chocarro, pràcticament al final de la seva intervenció, sintetitza en bona mesura la intervenció del president del Col·legi de Procuradors de Barcelona. Precisament l'Administració de justícia com a servei públic va ser el tema de la tercera taula rodona.

¹⁰⁹ Ídem. López Chocarro realitza un apunt molt interessant de dret comparat, en relació amb la justícia municipal a França o els Amtsgericht a Alemanya.

¹¹⁰ Apartat 11 de la ponència.

IV. L'Administració de justícia com a servei públic

1. Introducció i aspectes generals

La tercera taula va analitzar diferents aspectes que conformen el servei públic de la justícia, posant en valor el fet d'avançar en l'ús del concepte 'servei públic' per referir-nos a l'activitat que desenvolupa l'Administració de justícia, similar a d'altres serveis com pot ser la sanitat o l'ensenyament, malgrat els seus trets diferenciadors. Els ponents¹¹¹ van aprofundir en diferents aspectes relacionats amb la prestació del servei com són:

- l'Administració de justícia com a servei públic
- la gestió de qualitat i millora contínua en l'àmbit de l'Administració de justícia
- l'accés a la informació judicial
- la transparència judicial.

Hi ha diversos aspectes que diferencien el servei públic de la Justícia d'altres serveis públics. El primer d'ells és la pluralitat competencial dels ens responsables de la prestació d'aquests serveis. Tant el Consell General del Poder Judicial, com el Ministeri de Justícia, i en el cas català, la Generalitat de Catalunya tenen distribuïdes constitucionalment i legalment una sèrie de competències en l'àmbit de l'Administració de justícia, com ha quedat ja palès en les diferents taules rodones.

Totes tres institucions coexisteixen en la prestació del servei públic, tot i que cadascuna d'elles disposa de diferents sistemes de control i garantia que vetllen perquè el servei que es dispensa a la ciutadania respongui a criteris d'eficiència i qualitat. Això ja genera una primera dificultat, a l'exigir un alt grau

¹¹¹ Els ponents van ser les persones següents: Francesc Xavier Camps Ortiz, lletrat de l'Administració de justícia i actual coordinador dels Equips de Millora Contínua de la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia; Albert Mayol Borque, gerent de Sector Públic d'EVERIS; María Ángeles Valdegrama González, lletrada de l'Administració de justícia del Jutjat de Primera Instància núm. 8 de Barcelona, i Mercedes Sánchez Gómez, cap del Gabinet Tècnic del Departament de Justícia. Va actuar com a moderadora Iolanda M. Aguilar i Juncosa, sub-directora general de Recursos Humans i Econòmics de la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia.

de coordinació i col·laboració entre els diferents organismes, que no sempre es dona.

Un altre element clau que diferencia el servei públic de la justícia d'altres serveis de caràcter social és el seu pressupost. Mentre que el Departament de Salut l'any 2017 ha disposat d'un pressupost de 8.000 ME, el Departament de Justícia no arriba als 1.000 ME, i cal tenir en compte que el Departament gestiona a banda de l'Administració de justícia, altres àmbits com ara els serveis penitenciaris, la justícia juvenil, execució penal i l'àmbit de les associacions i fundacions.

Per últim, una altra diferència respecte d'altres serveis públics és el poder al qual serveix. Si el servei públic de la salut o de benestar social responen a polítiques públiques que dimanen del poder executiu, el servei públic de la justícia dimana del poder judicial. Tots ells, però, s'equiparen en un fet, i és que el destinari últim, el client o l'usuari és el ciutadà. Per tant, el primer que hem de fer per analitzar els aspectes a millorar és saber com valora la ciutadania el servei públic de la justícia.

Ja en el Pla de transparència judicial elaborat pel Ministeri de Justícia l'any 2005¹¹² es descrivia el fet que les enquestes especialitzades sistemàticament revelaven que la valoració de la població en general sobre l'Administració de justícia era més negativa que la que realitzaven aquells que alguna vegada havien tingut contacte amb els jutjats i tribunals.

La lentitud és una de les característiques de la justícia que fins als nostres dies va associada a l'imaginari popular. Aquesta vinculació espontània que fa el ciutadà mitjà entre "justícia" i "lentitud" potser explica la dificultat que la societat sembla experimentar per percebre els avenços i millores que s'estan fent aquests darrers anys, per exemple amb la implementació de les noves tecnologies en l'àmbit de l'Administració de justícia, que han permès en

¹¹² Resolució de 28 d'octubre de 2005, de la Secretaria d'Estat de Justícia, que disposa la publicació de l'Acord de Consell de Ministres del 21 d'octubre de 2005, per qual s'aprova el Pla de transparència judicial (BOE núm. 261, 1 de novembre).

determinades jurisdiccions la gestió telemàtica de l'expedient judicial donant com a resultat una tramitació més àgil i una reducció dels terminis de resolució.

Com posa de manifest Camps Ortiz¹¹³, en les darreres enquestes de qualitat del servei, publicades a la pàgina del Ministeri de Justícia al maig de 2017, el 74% de les persones consultades es mostrava satisfet de l'atenció rebuda; així doncs, l'opinió majoritària dels usuaris era positiva. Tanmateix, com també assenyala Camps, en el Baròmetre de juliol 2016 elaborat pel Centre d'Investigacions Sociològiques (CIS), a la pregunta formulada a la ciutadania *En quina mesura, molt, bastant, poc o gens diria vostè que cadascun dels següents serveis públics funciona satisfactòriament?* un 74,8% de les persones enquestades respon que funciona poc o gens satisfactòriament, i la justícia, amb diferència, és el servei públic pitjor valorat. Aquestes dades avalen la idea, ja anteriorment assenyalada, que els usuaris o els operadors jurídics valoren més els avenços i el servei que es presta que qui no ha tingut mai accés o no s'ha relacionat amb l'Administració de justícia.

Un altre element que ens permet analitzar el servei públic de la justícia són les queixes que presenten els seus usuaris. L'estudi global de les reclamacions, denúncies i peticions presentades l'any 2015, realitzat pel Consell General del Poder Judicial, mostra com del total de 12.658 queixes rebudes, el 68% eren relatives al funcionament de jutjats i tribunals. Segons Camps, analitzada la relació del motiu de les queixes amb la Carta de drets del ciutadà davant la justícia, veiem com la majoria corresponen a una justícia poc atenta, una justícia poc àgil o una justícia tecnològicament poc avançada.

Però no només ens proporcionen informació sobre l'estat d'un servei públic les enquestes de satisfacció i valoració ciutadana. Si analitzem els informes tècnics i especialitzats sobre el servei de la justícia, veurem que hi ha dos elements, clarament vinculats, que posen en alerta el nostre sistema judicial, i són els terminis de resolució dels procediments judicials i la pendència d'assumptes dels òrgans judicials i tribunals. El 5è Informe d'indicadors de justícia de la

¹¹³ Apartat 1 de la seva ponència.

Comissió Europea conclou que Espanya és un dels països on es triga més a resoldre un cas. Segons Camps Ortiz¹¹⁴, el nombre de casos pendents continua sent un dels principals obstacles per a l'eficiència del sistema judicial (especialment en el cas d'Espanya, cal destacar el nombre de casos mercantils pendents). En aquest sentit, la Comissió Europea considera que cal seguir fent reformes en els sistemes judicials per reduir la durada dels procediments, així com els casos pendents de solució.

Vista la valoració dels usuaris i la percepció ciutadana, així com la diagnosi feta per les principals institucions europees sobre el servei que es presta des de l'Administració de justícia, cal determinar en quins àmbits hi ha mancances i marge de millora. En primer lloc, d'acord amb l'exposició de Camps Ortiz¹¹⁵, l'actual estadística judicial és insuficient, sovint recollida de forma poc rigorosa, i no respon a les necessitats de gestió i decisió actuals. La manca de dades no permet avaluar els impactes econòmics de les decisions que es prenen i genera una sèrie de disfuncions en cadena. Calen uns sistemes d'informació automatitzats que permetin disposar d'unes dades reals i objectives, i això passa per la introducció d'un sistema automatitzat i fiable no només de gestió processal, sinó també de gestió econòmicoadministrativa.

En segon lloc, són necessaris sistemes de gestió de qualitat que permetin l'avaluació i millora contínua del sistema. De res serveix introduir millores tecnològiques i organitzatives si aquestes polítiques no són sotmeses a una avaluació per detectar disfuncions i introduir les oportunes correccions. El sistema de distribució competencial entre el Consell General del Poder Judicial, el Ministeri de Justícia i el Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya tampoc hauria de ser un obstacle, segons Camps¹¹⁶, per aplicar una

¹¹⁴ En el marc de la taula rodona dedicada als mitjans alternatius de resolució de conflictes, i per tal d'emmarcar la conveniència d'impulsar –particularment en l'àmbit mercantil– aquests instruments extrajudicials de resolució, Xavier Coronas, secretari general de la Cambra de Comerç de Barcelona, va analitzar, entre d'altres, dels indicadors de litigiositat i de pendència. Vegeu l'apartat 4 i 5 de la seva ponència. L'apartat 6 tracta de la percepció que té la ciutadania sobre la independència dels membres del poder judicial.

¹¹⁵ Apartat 2 de la seva ponència.

¹¹⁶ Apartat 3 de la seva ponència.

política de gestió de qualitat, atès el principi de cooperació i col·laboració entre administracions que ha de regir en el desenvolupament de les seves funcions.

2. La gestió de qualitat

Si fins ara hem vist que malgrat les seves especificitats l'Administració de justícia és un servei públic essencial, i en general els serveis públics, com qualsevol política pública és avaluable, hem d'entendre que és també possible introduir un sistema d'avaluació i millora contínua en l'àmbit de l'Administració de justícia.

Per fonamentar aquesta darrera afirmació, Mayol Borque¹¹⁷ assenyala que el que cal fer primer és un diagnòstic de la situació de l'Administració de justícia per valorar quin marge de millora tenim. Si fem un exercici concís de valoració podríem determinar que l'Administració de justícia pateix d'uns processos feixucs, complexos i poc intel·ligibles per la ciutadania; una organització interna resistent al canvi i uns pressupostos escassos per afrontar grans reformes.

El Departament de Justícia ja ha iniciat alguns projectes de millora, alguns han posat el focus en un nou model organitzatiu a través de la implantació de l'Oficina Judicial, i altres de caire tecnològic amb la fita posada en l'expedient judicial electrònic. Tanmateix, aquests dos àmbits, segons Mayol, no són suficients, ja que no podem oblidar la part que afecta a les persones. Cal una política de personal que fomenti i retingui el talent, introduir elements de motivació i reconeixement, i captar aquelles persones que millor puguin contribuir a la millora i al canvi.

Per últim i com darrer element, Mayol Borque¹¹⁸ assenyala que cal introduir polítiques d'avaluació i millora contínua, aplicant un model fàcilment extrapolable a qualsevol Administració Pública. Aquest model es desplega en quatre eixos:

- l'eix de les persones
- l'eix de l'organització

¹¹⁷ Apartat 1 de la seva ponència.

¹¹⁸ Apartat 2 de la seva ponència.

- l'eix dels processos
- l'eix dels recursos

Un cop tenim definit el model d'avaluació i millora contínua, per poder implementar-lo cal aplicar una sèrie de tècniques d'avaluació com poden ser l'anàlisi de dades a través d'indicadors quantitius i qualititius, les entrevistes en profunditat i l'observació directa.

L'anàlisi dels quatre eixos, mitjançant les tècniques d'avaluació descrites permetrà elaborar un pla de millora consistent en una sèrie d'accions a executar, uns responsables, uns indicadors i uns temps associats. Tot això acompanyat d'un equip de suport i realitzat conjuntament entre les persones que treballen diàriament a l'organització i els tècnics d'avaluació.

Segons Mayol¹¹⁹, cal però una estratègia clara, i el suport de l'equip directiu, per tal d'implementar un model d'avaluació i millora contínua, i definir una sèrie d'actuacions prèvies necessàries per abordar un procés d'avaluació com són:

- definició dels objectius
- dimensionament de l'equip
- anàlisi estratègica de dades
- formació de l'equip avaluador
- el propi pla d'implementació ha d'incloure la seva avaluació
- la gestió del canvi.

L'avaluació té una finalitat positiva. Aquesta idea, d'acord amb l'exposició de Mayor, s'ha de transmetre de forma molt clara i amb molta pedagogia, per tal evitar les reticències que poden venir dels estaments judicials. L'avaluació, a diferència de la funció inspectora, no té un objectiu de fiscalització ni penalització. El que pretén és diagnosticar una situació actual per definir-hi millores; per això, és important que hi hagi també un pla de comunicació.

¹¹⁹ Apartat 3 de la seva ponència.

3. L'accés a la informació

Si en el preàmbul d'aquest treball es feia referència a la idea d'opacitat que ha acompanyat sovint a l'Administració de justícia, entrem ara a analitzar quina és la política d'accés a la informació que estableix la normativa actual i quin marge de millora tenim en aquest àmbit. El tractament de dades personals que es realitza des dels jutjats i tribunals està sotmès a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades personals, amb les especialitats establertes al capítol I bis, del títol III de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial, introduït en la reforma operada per la Llei orgànica 7/2015, de 21 de juliol, que incorpora la regulació de la protecció de dades personals en l'àmbit de l'Administració de justícia.

Les dades personals generades en els diferents procediments judicials s'incorporen en fitxers la titularitat dels quals és del Consell General del Poder Judicial i que van ser creats per un Acord del Consell General de l'any 2006. Hi ha dos tipus de fitxers: els jurisdiccionals i els governatius. Els fitxers de tipus jurisdiccional es classifiquen en el fitxer Registre i repartiment d'assumptes –el responsable del qual és el lletrat de l'Administració de justícia de les oficines de repartiment dels deganats– i el fitxer Assumptes jurisdiccionals. Aquest últim conté totes les dades personals relatives a les parts del procediment, els professionals que assumeixen la defensa i representació de les parts, els testimonis i els pèrits. Aquestes dades es recullen tant dels escrits, dels documents i d'altra informació que s'incorpora al procediment, com de les resolucions del jutjat mateix, les consultes que l'òrgan judicial acorda realitzar en determinats supòsits. Assenyala Valdegrama¹²⁰ que els lletrats de l'Administració de justícia, com a responsables dels fitxers, són els que decideixen sobre l'ús d'aquestes dades i han de vetllar per la seva seguretat.

La cessió de les dades personals del fitxer Assumptes jurisdiccionals està molt limitada. Els jutjats únicament poden proporcionar-les a altres òrgans judicials, en aplicació de normes sobre competència objectiva funcional i/o territorial; al Ministeri Fiscal, en exercici de les seves funcions; al Tribunal de Comptes i al

¹²⁰ Apartat 3 de la seva ponència.

Defensor del Poble. Finalment, per aplicació de la normativa de cooperació internacional, també es pot cedir a òrgans judicials estrangers.

I si el responsable del fitxer és el lletrat de l'Administració de justícia de cada oficina judicial, l'òrgan amb competències inspectores és el Consell General del Poder Judicial, segons va determinar la Sentència del Tribunal Suprem de 2 de desembre de 2011, de la Sala Contenciosa Administrativa, que va dictaminar que l'Agència Espanyola de Protecció de Dades no podia efectuar funcions inspectores en l'àmbit dels jutjats i tribunals, atès que això contravindria el que estableix l'article 122 de la Constitució espanyola, que configura el Consell General del Poder Judicial com a màxim òrgan inspector dels jutjats i tribunals.

A banda de la funció inspectora, Valdegrama¹²¹ destaca una altra peculiaritat del règim jurídic de la protecció de dades personals en l'àmbit de l'Administració de justícia: si amb caràcter general cal el consentiment de la persona interessada per accedir i tractar les seves dades personals, en el cas de l'Administració de justícia aquest consentiment no és necessari, la qual cosa és lògica ja que altrament no es podrien tramitar els procediments judicials, perquè segurament la part demandada no hi consentiria.

Un altre aspecte en què el règim vigent a l'Administració de justícia s'aparta de les previsions generals és l'aplicació dels drets ARCO: accés, rectificació, cancel·lació i oposició. En el cas de l'Administració de justícia, aquests drets hi són, però amb limitacions. En relació amb l'accés a la informació, Valdegrama¹²² distingeix segons si els drets emparen les parts dels processos o tercers. La part processal és la titular de la relació jurídica objecte del procediment; com a norma general per a les parts, l'accés a la informació ha de ser il·limitat. Tanmateix, hi ha alguns preceptes legals que limiten aquest dret: per exemple, si el jutge declara el caràcter reservat d'algun tipus d'informació de dades sensibles, com ara informes mèdics sobre l'estat de salut d'algun testimoni que li impedeix comparèixer; o bé, en un sumari, si el jutge declara el secret de les actuacions.

¹²¹ Apartat 5 de la seva ponència.

¹²² Apartat 7 de la seva ponència.

Quant al dret de tercers a accedir a la informació que obra al procediment, indica Valdegrama que la publicitat de l'expedient judicial colisiona amb dos drets fonamentals: el dret a la protecció de dades personals i el dret a la intimitat de la persona afectada pel procediment. Per altra banda, s'ha de posar de manifest que si no concedim l'accés, també estarem privant a aquest tercer del seu dret a la informació, i per tant és el lletrat de l'Administració de justícia qui, cas per cas, haurà de concedir aquest accés o denegar-lo, valorant si la persona que ho sol·licita té realment un interès sobre el procediment i si aquest és directe, legítim i actual.

Dit això, els articles 235 bis i 266 de la Llei orgànica del poder judicial estableixen que els accessos a les sentències o a qualsevol altra informació que facilitem a tercers s'han de fer amb dissociació de dades. Segons Valdegrama¹²³, cal diferenciar entre el dret d'accés i el dret d'accés al text íntegre de la sentència, incloent-hi les dades personals. Serà funció de l'òrgan judicial anonimitzar la sentència, eliminant-ne totes les dades personals.

Finalment, el Protocol de comunicació del Consell General del Poder Judicial de l'any 2015 regula l'accés a la informació per part dels mitjans de comunicació, especialment en el cas dels judicis mediàtics. Aquest Protocol fa prevaldre el dret a la informació per davant de la normativa processal, sempre que no es perjudiqui la investigació en els casos penals i amb salvaguarda de les diligències sumarians concretes.

Comprovem, doncs, que la política d'accés a la informació que obra als procediments judicials té un règim jurídic molt estricte i que el marge de millora cap a una major transparència i obertura de dades ha de venir, com veurem, de la publicitat de les dades i l'accés a la informació referida a l'administració de l'Administració de justícia.

¹²³ Apartat 8 de la seva ponència. Vegeu-hi excepcions a l'anonimització de les sentències.

4. Transparència judicial

Hi ha moltes definicions de transparència. Sánchez González¹²⁴ n'assenyala cinc, però que hi subjau a totes és que la transparència opera com un instrument de control de l'activitat de les Administracions públiques. La transparència es pot enfocar des de tres perspectives:

- l'activa, que fa referència a la publicació actualitzada de la informació
- la passiva, entesa com el dret de la ciutadania a accedir a la informació pública
- la col·laborativa, relativa al Govern obert i que les dades publicades siguin originals i en format tractable

L'Estat espanyol va ser un dels darrers de la Unió Europea a disposar de legislació específica sobre aquesta matèria, amb la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. I malgrat que podem afirmar que s'ha avançat en la transparència de l'activitat del poder legislatiu i executiu, cal dir que en l'àmbit judicial la transparència és encara una assignatura pendent.

Actualment, totes les comunitats autònomes disposen d'un portal de transparència, i només estan sense regulació pròpia Madrid, Cantàbria i Ceuta. La llei corresponent del País Basc està pendent d'aprovació. Quant al cas català, la regulació va veure la llum un any després de l'espanyola, amb la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. Aquesta llei regula nombroses qüestions, com ara:

- els subjectes obligats
- la transparència activa
- l'accés a la informació pública per part del ciutadà
- el Registre de grups d'interès
- el bon govern, el govern obert i les dades obertes
- el sistema de garanties
- l'avaluació de l'aplicació de la llei i com aplicar-la.

¹²⁴ Apartat 1 de la seva ponència.

Tot i que les lleis de transparència espanyola i catalana tenen continguts similars, segons Sánchez González¹²⁵ hi ha diferències que convé destacar en el cas català:

- S'hi consagra el silenci positiu en les sol·licituds d'accés a la informació pública.
- S'hi regulen els grups d'interès. Cal destacar que Catalunya és l'única Administració pública a l'Estat espanyol que ha desenvolupat una normativa que regula el funcionament dels grups d'interès.
- S'hi incrementa la transparència en àmbits sectorials de l'actuació administrativa, com ara l'elaboració de les normes.
- No s'hi fa cap referència a l'Administració de justícia ni als seus òrgans de govern en l'àmbit subjectiu de la llei. La Llei de transparència espanyola sí que ho fa en relació amb el Consell General del Poder Judicial.

Quant als portals de transparència, podríem dir que no pel fet de tenir portal propi una Administració és més transparent. Cal veure com es publica la informació, i si aquesta es presenta en format original o la informació ha estat "maquillada" per transmetre el missatge en el sentit que interressi a aquella Administració. Pel que fa al tipus d'informació que es publica als portals de transparència, tots tenen una estructura similar. Si agafem com a exemple el Portal de transparència de la Generalitat de Catalunya, el que hi destaca visualment en primer lloc és la possibilitat d'exercir el dret d'accés. Després, les consultes s'estructuren en diversos apartats, on es pot trobar la informació publicada sobre l'organització, l'acció de govern, la funció pública, l'economia i finances, el patrimoni, la contractació, el territori i informació relativa al president i el Govern.

Fins aquí s'ha exposat com s'articula la transparència a l'Administració pública, en general; però si parlem de transparència judicial, veiem que l'àmbit de l'Administració de justícia ha quedat exclòs de l'aplicació de la normativa sobre transparència, i únicament queden afectats el Consell General del Poder

¹²⁵ Apartat 3 de la seva ponència.

Judicial i el Tribunal Constitucional, i tan sols en relació amb l'activitat sotmesa al dret administratiu.

En el cas del Consell General del Poder Judicial, l'Acord de la Comissió Permanent del 18 de novembre de 2014 va aprovar la integració, en la seva organització interna, del Protocol de gestió de sol·licituds d'informació dels ciutadans. Cal destacar també el Portal de transparència del Consell General del Poder Judicial, que segons el parer de Sánchez González¹²⁶ té un grau de transparència extraordinari, especialment pel que fa als processos selectius, en relació amb els quals no únicament hi trobem el currículum professional i acadèmic de les persones que ocupen càrrecs de lliure designació, sinó que també s'hi pot tenir accés a l'enregistrament en vídeo de l'entrevista de selecció que es va fer al candidat que finalment va ocupar el càrrec.

Però el fet que l'àmbit de la justícia estigui exclòs de la Llei de transparència no vol dir que aquesta Administració no disposi de cap regulació. El Pacte d'Estat per a la reforma de la justícia (2001) va incorporar-ne les primeres referències. També hi fa esment la Carta dels drets dels ciutadans davant la justícia (2002), que va significar un pas endavant en garantir el dret a la informació dels usuaris de l'Administració de justícia. La Llei 15/2003, de 26 de maig, reguladora del règim retributiu de la carrera judicial i fiscal, al títol III també parla de transparència judicial. No és fins al 2005, però, que es va articular el Pla de transparència judicial, que establí una sèrie d'objectius:

- conèixer la durada real dels procediments judicials per valorar les disfuncions que provoquen els endarreriments
- conèixer el volum de la càrrega de treball de cada òrgan judicial per fer una planificació acurada de les inversions
- publicar en temps real els resultats dels litigis i sentències, així com les execucions, per valorar l'eficàcia de la justícia
- conèixer la qualitat d'acompliment dels intervinents a l'Administració de justícia, a través d'estadístiques i enquestes

¹²⁶ Apartat 11 de la seva ponència.

Finalment, també podem trobar el Protocol de comunicació de la justícia de l'any 2015, aprovat pel Ple del Consell General del Poder Judicial, per traslladar la tasca dels jutges i complir els compromisos de transparència¹²⁷.

Quant al bon govern, pel tal com un altre dels altres aspectes que acompanya la normativa sobre la transparència, Sánchez González¹²⁸ destaca la recent regulació del Consell General del Poder Judicial, que ha aprovat un document sobre els principis d'ètica judicial –independència, imparcialitat, integritat, cortesia, diligència i transparència– i la creació de la Comissió d'Ètica Judicial, amb funcions consultives, de difusió i coordinació amb altres comissions judicials d'ètica.

En definitiva, constatem que pel que fa a la transparència judicial encara queda un llarg camí per recórrer. Un primer pas seria disminuir la fragmentació normativa unificant-ne la regulació per després continuar avançant en la implementació.

Si ens centrem en l'àmbit de la transparència i l'accés a la informació de l'administració de l'Administració de justícia, sobre la qual té competències la Generalitat de Catalunya, veiem que el Departament de Justícia ha rebut des del juliol del 2015 –data d'entrada en vigor de la regulació catalana corresponent– fins al juliol de 2016, és a dir, durant el primer any de vida de la norma, tan sols 714 peticions d'accés a la informació pública; el 22,14% d'aquest total corresponen a les mateixes 3 persones. Quant a les dades del segon semestre del 2016, s'han rebut 399 sol·licituds, i el 42,21% corresponen només a 5 persones. Segons Sánchez González¹²⁹, aquest resultat és disfuncional perquè hi ha molt pocs sol·licitants, que acumulen la major part de sol·licituds. I si analitzem el perfil d'aquests sol·licitants veurem que aquest canal d'accés a la informació es utilitza majoritàriament per periodistes, organitzacions sindicals i investigadors, la qual cosa significa que, en general, el ciutadà del carrer no està prou habituat a utilitzar aquest canal o encara no

¹²⁷ Podeu veure informació relativa a aquest Protocol de comunicació del Consell General del Poder Judicial (2015) a la ponència de María Ángeles Valdegrama González.

¹²⁸ Apartat 10 de la seva ponència.

¹²⁹ Apartat 4 de la seva ponència.

està conscienciat sobre com exercir els seus drets d'informació davant l'Administració.

V. L'Administració de justícia i el seu impacte econòmic

1. Introducció

Aquesta taula tanca el cicle de ponències que han permès debatre i reflexionar al voltant de l'Administració de justícia a Catalunya i sobre quin model de justícia volem. Relacionar Administració de justícia i economia no és habitual des de la perspectiva jurídica, malgrat que cada vegada més, tant des del món acadèmic com per part dels gestors públics i els professionals del dret, es considera que aquesta vinculació s'ha de fer visible i que s'ha de tenir molt en compte a l'hora de millorar el funcionament de l'Administració de justícia i, de retruc, l'activitat econòmica d'una societat. Avaluar i conèixer l'impacte econòmic i el valor que genera la prestació d'un servei públic sembla que hauria de ser un requeriment de tota política pública sufragada pels contribuents.

La intervenció dels diferents ponents¹³⁰ ha permès disposar d'una visió *ad intra*, des de la perspectiva del Departament de Justícia, del que implica la gestió del funcionament d'aquest servei públic i *ad extra*, a través dels professionals de dret, tant de l'advocacia com de la procuradoria.

2. Visió *ad intra*

Si analitzem els elements que configuren el nostre model d'Administració de justícia veurem com alguns generen disfuncions que impedeixen que eficiència i eficàcia vagin de la mà. Hi ha un element, però, que es pot considerar la base de tot sistema judicial: l'ordenament jurídic. Aquest ha de ser clar, senzill i regular el mínim indispensable. L'Estat espanyol destaca per la seva profusió legislativa i normativa, la qual cosa lliga amb el concepte de 'litigiositat'.

¹³⁰ Els ponents van ser Joan Domènec Abad Esteve, gerent territorial de Barcelona Ciutat i l'Hospitalet de Llobregat; Rodolfo Fernández-Cuellas, advocat, assessor de l'Associació Catalana d'Executius, Directius i Empresaris (ACEDE); Adoració Tellado Rosselló, subdirectora general de Suport Judicial i Coordinació Tècnica de la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia, i Ramon Daví Navarro, vice-degà de l'Il·lustre Col·legi de Procuradors dels Tribunals de Barcelona. Va moderar la taula Àngel Cortadelles Bacaria, director de Serveis del Departament de Justícia.

Segons Abad Esteve¹³¹, quan tenim un ordenament confús, el ciutadà o l'empresa tendeixen a enfrontar-se més, perquè els contrapunts i les perspectives dissenteixen d'alguna cosa que no està clara a l'ordenament. Espanya se situa en la tercera posició per la cua en els països de la OCDE quant a nivell de litigiositat. Tenir un elevat índex de litigiositat és perjudicial des del punt de vista de l'eficiència, perquè això fa que el sistema judicial tendeixi al col·lapse i a no resoldre en un temps raonable. Per a Abad Esteve, hi ha un concepte clau que relaciona eficiència i eficàcia i que és determinant per complir amb el dret fonamental de la tutela judicial efectiva: és el concepte de 'termini raonable', que en termes d'eficiència econòmica en podem dir 'termini òptim'. En aquest sentit, assenyala Tellado Rosselló¹³², una anàlisi que es va fer des del Departament de Justícia l'any 2012, i que es va completar l'any 2015, la qual posa en evidència que quan disminueix a la meitat el temps de resolució dels assumptes concursals podem arribar a recuperar un 32% el capital que s'ha invertit en aquelles empreses que estan en fallida. Aquest estudi es va completar el 2015 i, a més de demostrar l'eficiència de disminuir el temps de resolució dels assumptes, quant a recuperació del deute per part de tots els creditors, posava de manifest també que l'eficiència a l'Administració de justícia era capaç d'equilibrar els costos d'aquesta millora i de la modernització, de manera que hi havia menys necessitat de crear nous òrgans judicials. Segons Tellado, un bon funcionament de l'Administració de justícia i, per tant, una bona seguretat jurídica, el que fa es estirar els emprenedors, estirar l'estalvi i la inversió, millorar el mercat financer amb més crèdit i per tant més activitat econòmica.

D'altra banda, que l'Administració de justícia sigui més o menys eficient pot incidir en diferents aspectes de l'activitat econòmica:

- Quan parlem de dilació de processos estem parlant d'augment del costos de les parts litigants, enteses aquestes com a agents econòmics.
- Un país amb inseguretat jurídica, on no es garanteix el compliment de l'ordenament jurídic, no és un país atractiu per a la inversió estrangera.

¹³¹ Apartat 1 de la seva ponència.

¹³² Apartat 3 de la seva ponència.

- Normalment, les gran empreses estan més capacitades per resistir i assumir els costos econòmics derivats d'una Administració de justícia ineficient, i la petita i mitjana empresa és la més perjudicada per aquesta circumstància.
- L'eficiència del sistema judicial incideix en el dinamisme del mercat immobiliari, i particularment del mercat de lloguer, ja que una execució de les resolucions judicials deficient desincentiva el propietari a l'hora de posar la seva propietat en lloguer.
- Cal tenir en compte que hi ha empreses que per si soles poden ser viables però que es poden veure afectades per la morositat d'altres companyies i l'Administració de justícia no hi respon de forma àgil.

Tal com assenyala Abad¹³³, la millora del funcionament de l'Administració de justícia com a element clau de desenvolupament econòmic és un tema que tant el Consell d'Europa com la Unió Europea han incorporat a les seves agendes polítiques. Un sistema judicial eficient afavoreix no només la dinamització i el creixement econòmic dels mercats membres sinó la reducció de les barreres que impedeixen assolir una autèntica visió de mercat únic. La Comissió Europea per a l'Eficàcia de la Justícia (CEPEJ) té l'encàrrec concret d'analitzar i proposar mesures per a la modernització de l'Administració de justícia, també en clau d'activitat econòmica; entre aquestes mesures, proposa el pas del termini raonable de resolució al termini òptim no només des de la vessant econòmica sinó des de la vessant del dret fonamental.

En aquest sentit, el 5è Informe d'indicadors de justícia de 2017 de la Comissió Europea mostra que som dels països on més es triga a resoldre un procediment judicial. A més, som els tercers amb menys confiança en el sistema judicial. I la confiança en el sistema judicial té una importància clau a l'hora d'invertir en determinats països. Tellado fa notar que l'Informe esmentat també destaca, com a aspecte positiu del sistema judicial espanyol, que tothom hi té accés, és a dir, que hi ha un bon sistema de justícia gratuïta.

Per la seva banda, a través de la Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu i al Comitè Econòmic i Social Europeu, de 30 de maig de

¹³³ Apartat 3 de la seva ponència.

2008, *Cap a una estratègia europea en matèria de e-justícia (justícia en línia)*, es conclou que no hi ha modernització sense digitalització; per això és important la col·laboració quant a informació i accés. Abad Esteve assenyala que des del 2010 fins a l'actualitat, en totes les reformes estructurals proposades per la Unió Europea als països membres en relació amb la recessió econòmica, l'Administració de justícia ha jugat un paper determinant. Això és degut, segon Abad, al fet que les deficiències en el sistema judicial agreugen la recessió econòmica o, dit en positiu, que una eficient Administració de justícia afavoreix la dinamització i el creixement econòmic.

És per això que es fa necessària una avaluació integral de l'Administració de justícia, tant des de la perspectiva de política pública pressupostària, d'assignació de recursos i de finançament, com des del punt de vista de l'organització i funcionament intern de l'oficina judicial. Tellado Rosselló¹³⁴ proposa analitzar des d'una perspectiva econòmica l'oferta i demanda de l'Administració de justícia. Una administració pot ser molt eficient perquè té uns bons recursos, ben organitzats i amb un correcte funcionament intern, però si tot això no s'acompanya d'una demanda adequada a aquesta oferta es produirà un desequilibri. A mesura que augmenta la litigiositat, és a dir, s'incrementa el volum d'assumptes que entren a l'Administració de justícia, empitjoren els terminis de resolució i augmenten els assumptes pendents; així doncs, aquella Administració que semblava preparada no pot absorbir tota aquesta demanda. Per tant, tenim dues maneres de millorar el funcionament de qualsevol àmbit: 1/ millorar l'oferta, els recursos, la capacitat de resolució d'aquests assumptes, o 2/ intentar que no hi hagi tanta conflictivitat i litigiositat, mitjançant sistemes alternatius de resolució de conflictes, canvis a la legislació o, fins i tot, millor educació de la ciutadania.

L'avaluació de l'impacte econòmic i l'anàlisi cost-benefici són objecte d'atenció per part de Tellado Rosselló¹³⁵, qui aplica aquests sistemes d'avaluació econòmica a l'anàlisi dels serveis que es presten des del Departament de Justícia, com ara la justícia gratuïta i els serveis d'orientació jurídica.

¹³⁴ Apartat 3 de la seva ponència.

¹³⁵ Apartat 6 de la seva ponència.

La justícia gratuïta és un dret regulat a l'article 119 de la Constitució espanyola, que reconeix a les persones que no tenen recursos econòmics suficients el dret de defensa davant la justícia. Aquest dret comporta una sèrie de beneficis, ja que segons Tellado no només permet disposar d'un advocat o procurador d'ofici, que és el que tots coneixem, sinó també proporciona beneficis complementaris, com ara els peritatges judicials, la traducció i interpretació, així com no haver de pagar en determinats supòsits, com ara actes notariais o anuncis, i l'exempció de la taxa judicial. A més, a banda de l'assistència jurídica gratuïta en el sentit estricte, el Departament de Justícia també proporciona als ciutadans l'assessorament jurídic necessari a través dels serveis d'orientació jurídica, que es presten mitjançant un conveni amb els col·legis d'advocats.

Cal tenir en compte que la Llei 1/1996, de 10 de gener, d'assistència jurídica gratuïta –norma estatal, ja que regula una competència exclusiva de l'Estat–, ha estat modificada aquests últims anys en diverses ocasions, la darrera el 2017, en relació amb l'IVA. Hi destaca, des del punt de vista d'aquesta exposició, l'increment a l'alça del llindar d'ingressos per poder tenir accés al dret de justícia gratuïta, que va ser modificat pel Decret Llei 3/2013, de 22 de febrer, ja que aquest canvi normatiu va motivar un augment de les sol·licituds i, per tant, la despesa a destinar per part del Departament de Justícia, en un moment en què els pressupostos de la Generalitat de Catalunya ja estaven aprovats. Tellado Rosselló¹³⁶ considera que és un exemple notori de manca d'avaluació econòmica de l'impacte de les normes.

Quant al volum que representa la justícia gratuïta, podem afirmar que Catalunya és la comunitat autònoma que més inverteix en aquest àmbit, amb unes 165.000 sol·licituds anuals. Durant 2016 es van autoritzar 148.000 sol·licituds, de les quals el 65% van correspondre a l'àmbit penal i un 33% a l'àmbit civil, amb un cost de 60,87 milions d'euros. Quant al nombre de consultes dels serveis d'orientació jurídica, els darrers anys aquest s'eleva fins a prop de 90.000 consultes.

¹³⁶ Apartat 5 de la seva ponència.

Tal com destaca Tellado¹³⁷, la justícia gratuïta pot tenir altres impactes, i així, per exemple, pot operar com a element dissuasiu a l'hora de presentar una demanda. En relació amb això, la ponent remet a l'estudi realitzat per Marco Celentani, catedràtic de la Universitat Carlos III de Madrid, el qual ha analitzat els efectes de l'assistència jurídica gratuïta en l'àmbit civil. D'acord amb aquest estudiós, aquests efectes poden arribar a ser positius en el sentit de millorar l'eficiència de l'Administració de justícia. Així, Celentani planteja que el fet de saber que l'altra part en una controvèrsia civil també té un suport judici té un efecte dissuasiu pel que fa a la presentació de demandes judicials.

Però si, a més d'analitzar la despesa en justícia gratuïta, posem el focus en la despesa global de l'Administració de justícia, ens adonem que hi ha una manca de finançament adequat. Si comparem el finançament d'aquesta Administració a Espanya amb altres països de la Unió Europea, constatem que l'Estat destina a justícia 27 euros per persona, mentre que la mitjana europea és de 50,4 euros. D'altra banda, els ingressos recaptats per les taxes judicials suposen un 13,8% de la despesa en justícia, quan la mitjana europea es troba en un 29,2%. Cal destacar que la Generalitat de Catalunya, malgrat que és l'Administració que realitza la major part de la despesa en el funcionament del sistema judicial en l'àmbit territorial de la seva competència, no rep cap ingrés relatiu a les taxes judicials espanyoles que es recaptin a Catalunya.

3. Visió *ad extra*

Daví Navarro sosté que justícia i economia, economia i justícia han estat dos sectors que tradicionalment s'han donat l'esquena, i alerta dels gravíssims problemes que pot comportar aquest "divorci latent". Tanmateix, els darrers anys s'observa una aproximació entre aquests dos àmbits, fruit segurament de la recessió econòmica, amb un augment dels estudis i les anàlisis que vinculen Administració de justícia i economia. Cal destacar, per exemple, el darrer Informe de l'Administració de justícia a Catalunya 2016 de l'Observatori Social i Econòmic de la Justícia (Càtedra UAB-CICAC), el qual fa un pas endavant en l'avaluació de l'Administració de justícia, ja que la sotmet a la mateixa anàlisi

¹³⁷ Apartat 6 de la seva ponència.

que qualsevol altre servei públic, amb retiment de comptes pel que fa als objectius assolits en relació amb els recursos assignats. Així mateix, l'Informe esmentat introdueix variables d'anàlisi que fins fa uns anys no eren tingudes en compte en fer referència a l'Administració de justícia, com ara la productivitat, l'eficiència i la puntualitat, que se sumen als principis clàssics d'objectivitat, independència i imparcialitat.

Els ponents convidats a les jornades en representació de l'advocacia i la procuradoria van destacar diversos elements d'ineficiència de l'Administració de justícia i van proposar solucions i mesures de millora:

En primer lloc, des d'una perspectiva estrictament jurídica, la regulació actual de la competència territorial i objectiva dels procediments civils provoca problemes de manca d'especialització judicial per part dels jutges i també per part dels lletrats de l'Administració de justícia. En aquest sentit, Fernández-Cuellas¹³⁸ proposa que les controvèrsies en matèria empresarial –i en matèria de dret mercantil en general, o si més no entre empresaris– s'adrecin als jutjats mercantils, atès que actualment aquests òrgans només tenen competència respecte la casuística de *numerus clausus* de l'article 86 ter de la Llei orgànica del poder judicial.

A banda de l'excessiva durada del termini de resolució judicial, com a primer indicador de l'eficiència de la justícia –atès que el sistema judicial espanyol se situa en valors superiors als observats a la major part de països de la Unió Europea¹³⁹ –, també es considera clau l'execució de la sentència, ja que en aquesta fase es concreta la finalitat de la reclamació i, per tant, la demora més o menys llarga pot ser determinant per a l'èxit o el fracàs del procediment. En aquest sentit, Daví Navarro¹⁴⁰ destaca estudis comparats, amb dades de l'any 2010, que mostren que la durada en dies dels processos d'execució a Espanya és de 1.242 (només hi ha per sobre Portugal), quan la mitjana de tots els altres països de la Unió Europea és de menys de 300 dies. D'altra banda, Espanya

¹³⁸ Apartat 1 de la seva ponència.

¹³⁹ Vegeu també, en relació amb la durada dels procediments judicials, l'apartat 3 de la ponència d'Adoració Tellado Rosselló.

¹⁴⁰ Apartat 2 de la seva ponència.

és l'únic país de la Unió Europea on els lletrats de l'Administració de justícia són els responsables del procés de l'execució; al mateix temps, Espanya obté la pitjor taxa de resolució d'execucions (execucions resoltes en relació amb les ingressades en un any). En el cas de Catalunya cal assenyalar el següent:

- Les execucions ingressades creixen a un ritme superior a les resoltes.
- Augmenta la pendència d'execucions.
- Quant a les execucions iniciades l'any 2013 i ja resoltes, només s'ha recuperat un 23,9% de les quantitats demandades.
- El temps de mitjana per recuperar la quantitat demandada es d'1 any i 9 mesos.

Segons Daví¹⁴¹, la situació descrita té un impacte directe en l'economia i mostra l'existència d'una relació directa entre l'eficiència del sistema judicial, la mida de les empreses i un major nivell d'inversions. Només en aquells països amb una elevada confiança en el sistema, les empreses portaran a terme les inversions necessàries per augmentar la capacitat i millorar la competitivitat. Per contra, un sistema ineficient comportarà menys inversió, empreses més petites i amb menys progrés tecnològic, atès que es produirà menys inversió en R+D+I. En aquest sentit, un funcionament ineficient del sistema es pot traduir en un encariment dels crèdits comercials i financers, per la incertesa més gran i els llargs períodes de recobriment. I, aquí, entrem en un cercle viciós: un major risc comporta un menor nivell d'inversió; a menor entrada de noves empreses hi ha menys competitivitat, la qual cosa provoca preus més alts; finalment, en haver menys disponibilitat de crèdit, els costos són més elevats.

Si volem revertir aquesta situació i recuperar el màxim de les quantitats demandades, Daví Navarro proposa diverses solucions i ens remet a un estudi realitzat per la Cambra de Comerç i la Universitat de Barcelona –promogut des del Consell de Procuradors de Catalunya–, que en breu veurà la llum. Segons Daví, les variables sobre les que cal posar el focus són tres:

- *Els agents encarregats de dur a terme les execucions.* Proposa crear la figura de l'agent d'execució de justícia i assignar-li funcions que li permetin oferir un servei complet, tal com proposa la Comissió Europea

¹⁴¹ Apartat 3 de la seva ponència.

per a l'Eficàcia a la Justícia (CEPEJ); aquesta responsabilitat la poden assumir els procuradors.

- *Els recursos del sistema.* El ponent proposa establir tribunals especialitzats en execucions i facilitar la informació sobre els costos de l'execució a l'inici del procés.
- *Els procediments judicials.* Simplificació dels procediments d'execució i revisió dels títols executius que estan sotmesos a autorització judicial. La disminució del control del tribunal en les execucions redunda en una major agilitat, menor burocratització i, en definitiva, en una reducció de la durada del procés.

Ha quedat palès que si el sistema judicial mateix no facilita el compliment de les seves resolucions i aquestes s'eternitzen en un procés excessivament proteccionista i burocràtic, això acaba perjudicant els ciutadans amb pocs recursos i les petites i mitjans empreses; no així a les grans empreses, entitats financeres i bancs, que poden suportar i resistir la ineficiència de l'Administració de justícia. En aquest sentit, la visió de la procuradoria posa l'èmfasi en la fase d'execució judicial, que –si bé sovint és la menys visible– atorga tot el sentit al dret fonamental a la tutela judicial efectiva. De ben poc serveix haver resolt si la sentència no s'executa dins d'un termini raonable o, com assenyalava Abad Esteve anteriorment, dins d'un termini òptim. En la mateixa línia, Fernández-Cuellas¹⁴² considera que el nostre sistema judicial és massa garantista i això ens porta a la ineficàcia. Aquest ponent creu que facultar els procuradors en aquest àmbit és un encert, perquè cal buscar solucions i una és permetre que professionals motivats que volen donar-les les puguin donar.

Un altre element que destaca Fernández-Cuellas¹⁴³ és l'absència absoluta de sistemes alternatius a la resolució jurisdiccional de les controvèrsies, tot i que considera que aquesta denominació no és idònia, ja que en l'àmbit empresarial aquests mecanismes haurien de ser vies de solució naturals. El ponent destaca que ja el Codi de comerç de Sainz de Andino establí que des del punt de vista del dret de societats totes les solucions s'havien d'articular mitjançant

¹⁴² Apartat 1 de la seva ponència.

¹⁴³ Ídem.

l'arbitratge. Això avui en dia no és versemblant, no podem imposar l'arbitratge com a solució, però sí que podem establir-lo com un sistema natural o habitual de solució de controvèrsies que ens permeti també alliberar i descongestionar l'Administració de justícia.¹⁴⁴

La formació dels professionals de la justícia –els jutges i lletrats de l'Administració de justícia i el personal de l'oficina judicial, però també els advocats i procuradors– és un altre aspecte que, segons Fernández-Cuellas¹⁴⁵, cal millorar. A través d'una anàlisi de dret comparat, aquest autor mostra com altres països del nostre entorn equiparen la formació que rep un jutge amb la dels altres operadors jurídics, de manera que se'ls exigeix el mateix grau de qualificació que cal per poder ser membre de la carrera judicial.

Des d'una perspectiva jurídica empresarial, també hi ha millores a fer, ja que, malgrat que la normativa que regula l'inici d'una activitat empresarial és clara, la seva posada en pràctica és molt complexa i sovint requereix el desplaçament dels directius i administradors de les empreses, en un moment que les tecnologies de la informació i la comunicació permeten evitar els desplaçaments. En aquest sentit, Fernández-Cuellas¹⁴⁶ posa com a exemples el cas de França o Dinamarca, on per constituir una societat el sistema està completament digitalitzat, no s'utilitza el paper com a suport de la documentació, no hi actua cap funcionari públic, no hi ha intervenció notarial, llevat –en el cas de França– que s'aportin béns immobles, i en poques hores o en pocs dies la societat queda constituïda.

Seguint amb l'anàlisi comparada, des de l'advocacia es posa l'èmfasi en la revisió dels sistemes d'accés a la carrera judicial. Assenyala Fernández-Cuellas que, amb caràcter general, tant en el sistema danès com en l'holandès i, fins i tot, en el cas de França i el Regne Unit, el fet d'haver exercit l'advocacia amb èxit durant anys permet i facilita l'accés a la carrera judicial.

¹⁴⁴ Aquesta qüestió va ser objecte d'atenció de la primera taula rodona programada, sobre vies alternatives de resolució de conflictes. Vegeu, dins d'aquesta primera part, el capítol II. Quant a els mecanismes no jurisdiccionals en relació amb l'àmbit mercantil, podeu consultar, en apèndix, la ponència de Xavier Coronas Guinart.

¹⁴⁵ Apartat 3 de la seva ponència.

¹⁴⁶ Ídem.

Hem vist diversos elements d'ineficiència en el funcionament de l'Administració de justícia i el seu impacte en l'activitat econòmica, així com diferents propostes de millora, tant des de la perspectiva interna de la gestió, com –*ad extra*– des de la visió dels operadors jurídics que es relacionen amb l'Administració.

SEGONA PART. CONCLUSIONS DELS ASPECTES DEBATUTS

Un cop analitzades les diferents ponències i vistes les seves consideracions, en aquest apartat es recullen les principals aportacions i propostes, així com les conclusions de les Jornades sobre l'Administració de justícia que volem per a Catalunya.

I. Des de fa gairebé 10 anys, la Directiva 2008/52/CE imposa als Estats membres l'obligació de promoure les vies extrajudicials de resolució de conflictes. Aquests mitjans alternatius haurien de permetre donar una resposta raonable en un temps raonable a conflictes intersubjectius de la ciutadania que contenen components socials, econòmics o emocionals i per als quals la jurisdicció no pot oferir una resposta idònia. El tractament adequat d'aquests conflictes, que són eminentment convivencials i tenen un substrat jurídic molt epidèmic o gairebé inexistent, requereixen mobilitzar instruments i metodologies que disposen d'uns factors de sensibilitat i empatia que són inespecífics en el disseny del component jurisdiccional que tradicionalment constitueix l'element medul·lar dels sistemes de justícia. El desenvolupament complet d'aquests mitjans ha de permetre orientar tots els recursos de la jurisdicció a donar resposta a les qüestions que els són pròpies. Amb tot, com s'ha posat de manifest en la taula rodona, cal tenir en compte que la inversió i l'atenció en aquestes vies extrajudicials no pot significar en cap cas un decrement dels mitjans de què disposa la funció jurisdiccional, actualment –en un context d'increment sostingut de la litigiositat, en part per la crisi econòmica, però també probablement per causes no conjunturals més profundes– gairebé exhausta.

En l'actualitat, les vies extrajudicials de resolució de conflictes disposen en el nostre entorn d'una sòlida base tèorica i un *know how* aquilatat per una experiència col·lectiva de més de vint anys. D'altra banda, hi ha un bon grapat d'iniciatives impulsades des dels òrgans judicials de l'àmbit territorial de Catalunya que mostren com, intrajudicialment, la mediació pot ser, sovint, un instrument molt eficient i adequat per descarregar la jurisdicció de funcions alienes. Des de l'Administració cal continuar impulsant els mecanismes

extrajudicials allà on aquests siguin adequats, particularment pel que fa a procurar l'augment de les mediacions espontànies, no derivades o prèvies al recurs a la justícia, atès que està demostrat que la manca de judicialització d'aquest tipus de controvèrsia afavoreix la seva resolució de manera permanent i satisfactòria per a totes les parts i, inversament, el tractament adversarial d'aquest conflictes sol desencadenar espirals de litigis, que no solament no poden pacificar el conflicte, sinó que allunya possibilitat de resoldre mitjançant les vies alternatives.

Durant la taula rodona s'han apuntat noves iniciatives en aquest terreny que actualment es troben en fase d'estudi o valoració: la introducció de la mediació en l'àmbit administratiu, la coordinació de parentalitat, la difusió del dret col·laboratiu, entre d'altres. S'ha posat l'èmfasi en la necessitat de difondre, en aquest moment de maduresa del corpus teòric relatiu als mitjans extrajudicials de solució de conflictes, les experiències d'èxit i, així mateix, de reconèixer col·lectivament i institucionalment les iniciatives i actuacions més reixides (premis ADR Justícia). S'ha parlat també de l'ús de la videoconferència a l'hora d'acostar els mecanismes extrajudicials als usuaris. Així, en l'àmbit de consum, tal com s'ha exposat, els àrbitres o bé es desplacen pel territori o bé fan ús de les noves tecnologies.¹⁴⁷

La Comissió Europea ha destacat tres factors com a coadjuvants a l'arrelament dels mitjans extrajudicials en una societat: tradició, coneixement i control de qualitat. D'aquests, el darrer element es considera essencial, en aquest moment del desplegament dels mecanismes alternatius, quan és necessari augmentar la confiança dels operadors jurídics i dels usuaris en aquestes vies no jurisdiccional i evitar que es produeixi un fenomen nou que s'ha posat de manifest en l'àmbit mercantil: la fugida dels professionals, que rebutgen els mecanismes alternatius (arbitratge, en aquest cas).

Quant a mesures concretes, el conjunt dels intervinents han donat una resposta negativa a la pregunta sobre l'oportunitat de convertir la via alternativa de

¹⁴⁷ Aquesta experiència podria servir d'exemple a una proposta de la taula sobre planta judicial en el sentit de facilitar l'actuació judicial dels membres dels tribunals d'instància, en atenció a la seva especialitat, per exercir funcions jurisdiccionals en seus judicials diferents a aquella on, en general, estan radicats. També pel que fa a l'ús intensiu de les noves tecnologies en la jurisdicció.

resolució de conflictes en un pas previ obligat abans d'iniciar una acció judicial. I això per molt diversos motius: principalment, perquè això desvirtuaria el caràcter d'alternativa natural d'aquestes vies extrajudicials, que es regeixen pel principi de voluntarietat. I, amb risc de trivialització d'aquests mecanismes, que es podrien esdevenir un mer tràmit. Però també per raons conjunturals, ja que, malgrat tot, no hi ha un hàbit social i professional d'ús d'aquest mecanismes que permeti incorporar-los còmodament de manera imperativa. I, finalment, pel fet que caldria fer ús d'una competència sobre legislació processal que no correspon al legislador català.

Per contra, existeix una opinió unànime en favor de l'obligatorietat de les sessions informatives, la implantació de les quals és pacífica pel que fa a qui correspon la competència. Una possibilitat en aquest sentit seria la modificació de l'article 5 de la Llei de mediació de dret privat, en el sentit d'afirmar que la negativa a participar en la sessió informativa incompleix el deure d'exigència de bona fe de l'article 111 del Codi civil de Catalunya. Així mateix, en relació amb les sessions informatives, s'ha suggerit la conveniència de fer als jutjats les que són derivades, perquè, a diferència del que succeeix quan es tracta d'assistències espontànies, en aquests casos ben sovint no passen de ser un mer parèntesi en el procediment judicial.

Altres mesures que poden afavorir les mediacions judicials són els incentius processals, ja sigui perquè es modifiquen els efectes de la sentència, ja perquè s'hi proporciona algun tipus de facilitat col·laborativa de caràcter processal. En relació amb els mecanismes alternatius s'ha plantejat també la creació de punts neutrals dins les seus judicials, a fi d'afavorir l'acostament de les parts, amb ànim negociador i amb la intervenció d'un tècnic pacificador. Igualment s'ha proposat la possibilitat d'establir unitats de diagnòstic de conflictes, que valorarien quin és el mitjà idoni per resoldre la controvèrsia plantejada.

II. En relació amb la planta judicial, cal destacar que els punts de vista dels ponents són perfectament compatibles els uns amb els altres, de manera que és possible sintetitzar les línies principals en un model consensuable.

Convé distingir, primerament, entre la justícia de proximitat i la justícia ordinària. Quant a la primera, cal dir que el model proposat per l'Associació

Catalana en Pro de la Justícia és perfectament acceptable –concrecions a banda– per la totalitat dels ponents, que consideren que aquest grau de la justícia, i en particular els jutjats de pau, és necessari.

Dit això, quant a la justícia ordinària tothom coincideix a acceptar la figura dels tribunals d'instància, amb el nom que finalment es determini, i que estiguin dividits en sales. Aquesta seria la peça organitzativa bàsica del nou sistema, en substitució dels jutjats de primera instància i instrucció, amb supressió de les audiències. Cal superar el sistema vigent de jutjats unipersonals i augmentar la dimensió dels òrgans, perquè siguin unitats més àmplies, amb més mitjans i capacitat de resoldre les incidències habituals en una organització que aplega recursos materials i personals amb una finalitat de servei públic.

Les diferents intervencions permeten deduir una opinió comuna dels ponents quant a superar també l'actual distribució territorial en partits judicials, massa fragmentària i poc racional per uniformitzadora i no gens flexible. També és pacífic entre els participants que la demarcació sobre la qual es projectaria l'actuació dels tribunals d'instància seria la vegueria, ja que en la configuració vigent es considera que aquesta divisió territorial té un dimensionament adequat a les necessitats de la justícia i a la realitat contemporània.

En relació amb això, convé afegir que en el conjunt de les propostes hi traspua una relativització de la noció de 'seu judicial', que tindria més aviat un caràcter nominal o de referència, ja que l'actuació del tribunal i els seus membres es realitzaria a la pràctica en 'centres judicials', coincidents o no amb la seu o capital de la vegueria, d'acord amb criteris d'eficiència i d'especialització.

Els nous òrgans actuarien en tres nivells, segons un criteri de grau d'especialització, seguint l'exemple d'altres serveis públics que són considerats models d'èxit (sanitat, principalment, però també l'educació). La idea rectora seria la noció de 'servei públic', la qual s'hauria d'equilibrar amb els principis de racionalitat i economia, de manera que busqués el punt d'equilibri entre l'accés dels ciutadans a la justícia i la necessitat d'evitar la dispersió excessiva dels mitjans personals i materials.

En aquest sentit, si bé com s'ha dit el tribunal d'instància podria actuar desplaçadament, quan així fos aconsellable, com a norma general es faria un ús intensiu de les noves tecnologies, a fi d'evitar tant com fos possible l'assistència personal dels ciutadans i ciutadanes en els centres judicials, sempre que el tràmit a realitzar ho permeti. En relació amb això, probablement calgui adaptar la interpretació del principi d'immediatesa, per tal que no resulti contradictori amb l'ús de les videoconferències o altres mitjans tecnològics que afavoreixen l'acostament als usuaris; tot això, en favor d'una transformació de la concepció general de l'Administració de justícia, que ha de ser, a més d'un poder de l'Estat, un veritable servei públic.

Per últim, es considera que els tribunals d'instància, sense afectar al principi d'independència judicial en l'actuació de cadascun dels seus membres, han de funcionar amb els mateixos criteris (obligació legal de respectar-los, sala d'unificació de criteris).

III. Actualment ens trobem en un canvi de paradigma, en passar de l'Estat del benestar a l'Estat relacional, en què es modifica la relació que la ciutadania té amb l'Administració de justícia, que esdevé més participativa, i on l'Administració pública col·labora amb altres entitats i organismes en la prestació del servei públic. El fet de veure el ciutadà com a client obliga l'Administració a modificar la seva forma d'organitzar-se i a dotar-se de tecnologia avançada per poder millorar la prestació del servei. Tanmateix l'Administració de justícia a Catalunya té unes dificultats que altres serveis públics no tenen, fruit de la distribució competencial entre el Consell General del Poder Judicial, el Ministeri de Justícia i la Generalitat de Catalunya, que exigeix un esforç de coordinació i cooperació en la prestació del servei públic.

Les enquestes de satisfacció mostren com la valoració del servei que presta l'Administració de justícia és més positiva en aquelles persones que han tingut contacte amb el sistema judicial. De fet, aproximadament només un 12% de la ciutadania hi té contacte alguna vegada en la seva vida; d'aquí que la majoria de les persones que responen ho facin a partir dels *inputs* externs que reben i no de la pròpia experiència. Per això, és important conèixer i saber valorar l'experiència de l'usuari, però també mediàticament quina imatge transmet

l'Administració, i d'aquí la rellevància de la política de transparència i la seva implementació en l'àmbit de la justícia.

Però per saber què s'ha de millorar ens cal fer una diagnosi prèvia del sistema, i els serveis d'inspecció no són avui dia un instrument adient per realitzar aquesta tasca, perquè l'avaluació des del punt de vista de la gestió de qualitat, no ha de tenir mai un caire sancionador sinó que ha de cercar la millora contínua de l'organització, donar suport a l'àrea de negoci i col·laborar-hi. I aquesta avaluació, que realitza un equip especialitzat, s'ha de fer no només a partir d'una anàlisi exhaustiva de les dades disponibles, sinó que cal també introduir tècniques qualitatives d'avaluació, com ara les entrevistes i l'observació directa. Fruit d'aquesta avaluació s'han de realitzar plans de millora, que s'han de dissenyar de forma participativa i col·laborativa amb els implicats, és a dir, amb els funcionaris i funcionàries que gestionen diàriament l'oficina judicial. Davant d'una situació de recursos escassos, tant personals com materials, mesures de caire organitzatiu i tecnològic són les que més poden coadjuvar a la millora del servei públic de la justícia. Aquestes mesures, però, s'han de dissenyar, implementar i posteriorment avaluar en un cercle de millora contínua, amb el suport i la implicació de la direcció i amb un sistema de governança de dades fiables i automatitzades.

Tot això, s'ha de dur a terme d'una forma transparent, i la transparència és impossible sense la implicació dels funcionaris i sense un sistema organitzat dels processos de treball. Certament s'ha constatat que el compliment actual de la normativa sobre transparència per part de les Administracions públiques és deficitari i no hi ha prou mitjans per fer-ne un compliment efectiu. I pel que fa l'Administració de justícia s'ha evidenciat que encara resta un llarg camí per recórrer i es fa necessària una regulació pròpia que eviti l'actual fragmentació de la normativa. La transparència pot fer canviar sense cap mena de dubte la imatge d'opacitat i desconfiança que genera l'Administració de justícia a la ciutadania, ja que una bona política de transparència ha de permetre poder contrastar la informació i constatar-ne la veracitat.

Tanmateix, per a l'àmbit de l'Administració de justícia la informació i la política de dades es regula a la Llei orgànica del poder judicial. La reforma d'aquesta

Llei l'any 2015 ha deixat clar que el tractament de les dades amb finalitats jurisdiccionals s'ha de sotmetre a les normes processals i que, per tant, en l'àmbit de l'Administració de justícia no es pot aplicar la normativa sobre protecció de dades personals de la mateixa manera que es fa a la resta d'Administracions públiques. En l'àmbit judicial operen una sèrie de límits legals, com ara la informació relativa a un testimoni protegit, o un secret de sumari, que cal respectar, i també s'ha de diferenciar entre el dret d'accés a la informació de les parts litigants i dels tercers interessats, o de la ciutadania mateix.

Cal afegir, com a tret diferencial de l'Administració de justícia, que la complexitat del llenguatge jurídic fa que algunes vegades no sigui accessible per al ciutadà o ciutadana la informació que se li ha proporcionat. Per això és important complir la Carta de drets del ciutadà davant la justícia, que estableix el dret dels ciutadans a tenir una justícia comprensible.

IV. La justícia no és un dels serveis públics que els polítics i els programes electorals hagin posat en primer pla, malgrat que és un dels pilars de l'Estat de dret. L'Administració de justícia ha patit històricament una manca de finançament i d'inversió i això ha repercutit en les ineficiències i disfuncions que avui en dia té el nostre sistema judicial. Això s'ha fet més evident en la darrera recessió econòmica: aquesta ha tingut major impacte en aquells països en què l'Administració de justícia és més ineficient i no dona una resposta ràpida a les empreses i ciutadans, especialment pel que fa a temes vinculats a la morositat, que ha fet agreujar la situació de moltes petites i mitjanes empreses, i també del mercat immobiliari.

La relació entre el funcionament del sistema judicial i l'activitat econòmica és clara. Una Administració de justícia eficient i que resolgui de forma àgil i segura les controvèrsies genera seguretat jurídica, atrau la inversió, activa l'economia productiva i millora el mercat financer. Una Administració de justícia ineficient augmenta els costos de les parts litigants, allunya les inversions, fa créixer la morositat de les empreses i fa que augmenti el valor del crèdit.

Des d'una perspectiva econòmica, la millora de l'eficiència de la justícia passa per un equilibri de l'oferta i la demanda; és a dir, que els recursos destinats a

l'Administració de justícia tinguin la capacitat suficient per absorbir la demanda de serveis judicials per part de la ciutadania i les empreses. En aquest sentit, les possibilitats de millora passen per aconseguir augmentar o rendibilitzar els recursos disponibles, o bé disminuir la demanda judicial –és a dir, l'índex de litigiositat.

Hi ha diversos indicadors que tant a nivell estatal com europeu han donat l'alerta d'aquest desequilibri, però en destaquen dos: la dilació en la tramitació dels procediments judicials i l'alta litigiositat. Per millorar el primer es poden adoptar diverses mesures, com ara realitzar modificacions legislatives que escurcin terminis o eliminin tràmits innecessaris, especialitzar els tribunals, destinar-hi més recursos –per exemple, mitjans tecnològics per agilitar la tramitació–, millorar la formació tant dels jutges, lletrats de l'Administració de justícia, personal de l'oficina judicial i, també, dels operadors jurídics. I per disminuir l'alta taxa de litigiositat es pot clarificar, simplificar i reduir l'ordenament jurídic, atesa la profusitat legislativa que patim actualment, i també recórrer a formes alternatives de resolució de les controvèrsies. En aquest sentit, igual que tenim una sanitat o una educació privades alternatives al sistema públic, es va assenyalar la conveniència d'avançar, a través de a mediació i l'arbitratge, cap al desenvolupament d'una justícia privada alternativa que permeti descongestionar l'Administració de justícia i que sigui més eficient.

Hi ha, però, un aspecte, com ara l'execució de les resolucions judicials, del qual sovint no es parla suficientment, però que és cabdal a l'hora de garantir el dret fonamental dels ciutadans a la tutela judicial efectiva. De res no serveix que es tramiti i resolgui de forma àgil un procediment si després l'execució no es porta a terme en un termini òptim. En aquest sentit, una de les fórmules proposades per resoldre aquesta situació, i que funciona en alguns països del nostre entorn, és la creació dels agents d'execució, figura que podria ser assumida per exemple pels procuradors, sota el control dels lletrats de l'Administració de justícia, a fi de descarregar els òrgans judicials de l'execució.

Però no tot és ineficient en l'Administració de justícia. Hi ha elements que cal conservar i posar en valor, com ara el sistema de justícia gratuïta que tenim a Catalunya, que garanteix l'accés a la justícia a totes les persones que no tenen

suficients recursos econòmics. Igualment el servei d'orientació jurídica, que és públic i gratuït per a tothom. Cal destacar que Catalunya és la comunitat autònoma de l'Estat espanyol que més pressupost destina a la justícia gratuïta.

La diagnosi és clara: el sistema judicial funciona de forma ineficient i té un impacte directe a l'economia productiva. Tant des d'una perspectiva jurídica com des d'un punt de vista estrictament econòmic, es pot afirmar, sense cap mena de dubte, que la ineficiència d'un servei públic ben segur afecta en darrer terme el benestar dels ciutadans.

Cal fer reformes estructurals, tant organitzatives com tecnològiques, en l'Administració de justícia; però aquestes no es poden dur a terme sense un sistema d'avaluació que ens permeti disposar de dades fiables, objectives i segures. Actualment els sistemes d'avaluació estan fragmentats i es fa necessària una avaluació integral i completa de tota l'Administració de justícia a Catalunya per poder-hi incidir amb èxit.

TERCERA PART. ANNEX: PONÈNCIES I TRANSCRIPCIONS DELS PONENTS¹⁴⁸

LA POTENCIACIÓ DELS MÈTODES ALTERNATIUS PER A LA RESOLUCIÓ DE CONFLICTES

Mercè Caso Señal. Degana de Barcelona

Introducció

1. Moltes gràcies. Agraïxo al director del Centre que m'hagi permès compartir aquesta taula. Gràcies a tots vosaltres per estar aquí avui i també als meus companys de taula. M'han presentat com a animadora i m'han dit que sigui provocadora. *Qué peligro!* Doncs accepto la invitació, perquè s'ha de tenir il·lusió. Jo crec que no s'arriba a cap fita si un no emprèn el camí amb moltíssima il·lusió, i la il·lusió –un valor que sembla de vegades com posat en dubte, perquè sembla molt infantil, jo crec que per error– és el motor de l'avançament. Amb això vull dir que tots hem de reprendre amb il·lusió aquesta aposta pels mitjans alternatius.

2. Recomano a tothom que estigui interessat a veure el nivell de litigiositat a tot el país que entri a la pàgina web del Consell General del Poder Judicial, a la part oberta, www.poderjudicial.es, i vagin a "*Justicia dato a dato*". És brutal el nivell de conflictivitat que arriba als tribunals. Hi tenim tot tipus d'assumptes: n'hi ha que realment tenen un contingut jurídic i que és adequat i idoni resoldre'ls en seu de tribunals, però n'hi ha moltíssims que tindrien una sortida molt adequada fora de l'àmbit de l'Administració de justícia. Si vostès van a mirar per temes quins són els *top ten* de la litigiositat veuran que hi ha conflictes de responsabilitat civil –tant contractual com extracontractual–, reclamacions derivades de maquinàries o productes defectuosos, vicis de la construcció, negligències en la prestació de serveis, conflictivitat empresarial –no solament des del punt de vista economicomercantil i financer, sinó també des del punt de vista societari– i moltíssimes reclamacions vinculades a productes financers. En relació amb això últim preparin-se per a les estadístiques de 2017: amb tot el tema de les clàusules sòl, divendres a Barcelona ja teníem 1.118 demandes –en 21 dies– (és veritat que avui he parlat amb el meu company de Madrid i allà estan ja crec que són a les 2.800). Té sentit que, pel que fa a aquest tipus de reclamacions, totes s'hagin judicialitzat? La resposta és clarament que no: hi ha altres possibilitats per resoldre els conflictes (mediació, mixt mediació arbitratge, informe d'experts...).

¹⁴⁸ Per escoltar i veure les intervencions podeu anar al canal de TV del CEJFE, a l'adreça web <http://www.cejfe.tv/ca/ladministraciodejusticiaacatalunya2.aspx>. El text de cada ponència s'ha posat per escrit a partir de l'exposició oral dels diferents ponents. No s'adjunten les diapositives que en alguns casos han acompanyat l'exposició oral en la sessió pública del seminari.

Els ADR no són només mediació, conciliació i arbitratge. Hi ha moltes més possibilitats, que poden ser més o menys idònies depenent del conflicte en concret.

Moment actual del desenvolupament

3. Ens preguntava el director [de Dret i Entitats Jurídiques]: plantegeu-vos quin és el moment actual. Doncs tenim, aquí a Catalunya, una sòlida base teòrica. S'ha estudiat molt i s'ha fet amb profunditat, durant més de vint anys. Cal reconèixer l'important paper de lideratge del Departament de Justícia, ara i abans. En aquest sentit, el CEJFE ha fet també una feina de difusió i de formació importantíssima. I així també, des de la seva creació, el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya. Jo crec que tenim tres entitats poderoses que hi han donat i estan donant un suport indispensable. Sense això no seríem on som ara, ni de bon tros. Però també vull posar en valor la feina que s'ha fet des d'altres àmbits, com ara tots els col·legis professionals, les cambres de comerç i els ajuntaments i diputacions. La mediació en tots aquests àmbits, amb un ressò molt important, està tenint moltíssima força i no la coneixem: no tenim notícia del gran èxit de la mediació tant en l'àmbit local com en altres administracions, i s'ha de conèixer. D'altra banda, tenim un marc jurídic que és força complet. Tenim la nostra llei de mediació de dret privat, amb el reglament que la desenvolupa.¹⁴⁹ Tenim el Codi civil de Catalunya, on hi ha remissions molt clares a la mediació: en l'àmbit de família, per exemple, hi ha remissions en el moment de definir els efectes de la ruptura de la parella –matrimonial o no –, quan parlem de la redacció del pla de parentalitat, quan parlem dels desacords, de la delació de la tutela...; és a dir, hi ha hagut un esforç legislatiu per reconèixer la mediació i incloure-la com una possibilitat.¹⁵⁰ Tenim també la llei estatal de mediació¹⁵¹, que l'ha fet sortir de la clandestinitat i li ha donat un reconeixement mitjançant la possibilitat d'invocar aquesta necessitat de passar per mediació si s'ha pactat d'aquesta manera. Així mateix, cal destacar la Directiva 2012 sobre les víctimes¹⁵², que va donar lloc a la llei reguladora de

¹⁴⁹ Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat (DOGC 5432) i Decret 135/2012, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat (DOGC 6240).

¹⁵⁰ “El Codi civil de Catalunya ha introduït moltíssimes remissions a mediació (en relació als efectes del procés matrimonial en el seu article 233-6, en la modificació d'efectes –article 233-7–, en la redacció del pla de parentalitat –article 233-9.3–, en els desacords en l'exercici de la potestat parental –article 236-13–, en el dret a la informació sobre el propi origen –article 235-49–, en l'ordre de delació de la tutela –article 222.10.4–...)” (Mercè Caso, documentació complementària a la ponència; a partir d'ara, “Caso, doc. complementària”).

¹⁵¹ Llei 5/2012, de 6 de juliol, de mediació en afers civils i mercantils.

¹⁵² Directiva 2012/29/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 25 d'octubre, sobre els drets, el suport i la protecció a les víctimes i per la qual se substitueix la Decisió marc 2001/220/JAI del Consell.

l'estatut de la víctima¹⁵³, que parla ja de mediació dintre de l'àmbit de la justícia restaurativa, importantíssima també. Cal fer esment, i ben segur el meu company hi aprofundirà més, de la Llei estatal 14/2013 sobre emprenedors¹⁵⁴, que parla del mediador concursal, que és una mica especial per dir-ho d'alguna manera, perquè molt mediador no ho és, però si més no en parla i l'introdueix. I tenim també la Directiva 2013 sobre les mediacions en línia¹⁵⁵.

4. I aquí, al partit judicial de Barcelona, què tenim? Quines experiències estem portant a terme en aquests moments? En primer lloc, continuem fent les derivacions dels jutjats de primera instància i en l'àmbit de família. S'ha mantingut el nombre de derivacions, però el nombre de mediacions aconseguides ha baixat.¹⁵⁶ Tenim un protocol signat amb el CEMICAB, que va fer una experiència de readaptació de la mediació en l'àmbit civil, familiar i mercantil: ara arribem ja al final per valorar com ha funcionat.¹⁵⁷ Hi ha també l'experiència del Pla pilot de mediació en l'àmbit social impulsat per la magistrada Sara Pose, que ha rebut el suport de la unitat de Barcelona, que és qui està posant els diners, i aquí ja en aquest moment és indispensable que l'Administració doni suport a aquest projecte, perquè des de la voluntarietat no funcionen les coses: cal que ens hi impliquem per tirar-les endavant i aquest projecte és molt interessant, està donant respostes, però cal quallar-lo i ara és el moment.¹⁵⁸ Així mateix, vull fer referència a un projecte molt interessant, en l'àmbit social també: les conciliacions avançades que un grup de lletrats de l'Administració de justícia està portant endavant. Consisteix a fer una conciliació abans del moment previ a la vista per intentar arribar a un punt d'acord sense que hi hagi necessitat després de tornar a la vista principal. Aquesta és una aposta que va començar a Terres de Ponent, em sembla, i a Reus, i s'ha implantat també en alguns jutjats socials de Barcelona. Crec que val la pena donar-hi suport. Tenim també el Pla de mediació penal en relació amb el delictes d'ocupació, que és un projecte que es va impulsar amb la

¹⁵³ Llei 4/2015, de 27 d'abril, de l'estatut de la víctima del delictes, "que recull la mediació en el marc de la justícia restaurativa (art. 15)" (Caso, doc. complementària).

¹⁵⁴ Llei 14/2013, de 27 de setembre, de suport als emprenedors i la seva internacionalització.

¹⁵⁵ Directiva 2013/11/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig, relativa a la resolució alternativa de conflictes en matèria de consum.

¹⁵⁶ Any 2015: 809 derivacions amb 119 acords; any 2016: 806 derivacions amb 44 acords (dades aportades per Caso –doc. complementària).

¹⁵⁷ Hi van participar 8 òrgans judicials: 4 de civils, 2 de família i 2 mercantils (Caso, doc. complementària).

¹⁵⁸ Aquest pla pilot de mediació social, impulsat per la magistrada Sara Pose Vidal, de la Sala Social del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, té, a més del suport de la Sala de Govern, el de la Universitat de Barcelona (Caso, doc. complementària).

col·laboració de la fiscalia, de l'advocacia i del Departament de Justícia¹⁵⁹. I últimament, i aquí gràcies a l'impuls, lideratge i tossuderia del director de Dret i Entitats Jurídics, farem una actuació pilot, un primer pas, per acostar-nos a la mediació contenciosa administrativa, que crec que pot ser francament molt interessant.

5. De manera que fixin-se quin ventall de temes tenim oberts. Però aquí és on ens hem d'aturar. Perquè tinc la sensació que tot i aquests 20 anys encara estem a la fase de projectes pilot. Que no ens han donat l'aprobat encara, després de tantes hores de vol? No pot ser que encara estiguem en aquest punt. Ja hauríem d'estar en un moment d'integrar, d'implementar la mediació –o els ADR en general–, d'una manera més natural, com a complement o alternativa a la resolució judicial de conflictes. Per què ens ha costat tant? No és que siguem diferents. Ens costa, a nosaltres, i els costa als altres països europeus. Vostès saben que la Comissió Europea mateix va fer un informe per valorar com la Directiva de 2008 s'havia integrat dintre de les legislacions nacionals i va arribar a una valoració molt encertada. Va dir: sí que s'han modificat les lleis, sí que ha tingut impacte legislatiu generalitzat en els països de la Unió, però la seva aplicació real és superior en els països que tenien tradició d'emprar mitjans alternatius respecte dels països on no n'hi havia; en aquests últims països està costant moltíssim, mentre que en els països de la branca anglosaxona on sí hi havia aquesta tradició tot està resultant molt més fluid i senzill. Per què?, es preguntava la Comissió Europea. Per què ens està costant tant? Hi destacava tres elements importants: 1/ per la tradició d'anar a procediments adversarials –aquella convicció, aquella filosofia del fet de guanyar, de vèncer el contrari–; 2/ pel coneixement escàs que encara es té de la mediació –se sap més o menys què és, però no es coneix encara com funciona, on es fa, quins efectes té, quines conseqüències té un acord en mediació–: hi ha un gran desconeixement encara; i, després, 3/ per la inexistència de mecanismes de control de qualitat. I aquest és un repte importantíssim: el control de la qualitat de la mediació que es fa.

Propostes per propiciar-ne el desenvolupament

6. Què podem fer cadascú de nosaltres per donar aquest impuls a la mediació? En primer lloc, augmentar la confiança. Aquesta es fonamenta en dos elements: el coneixement i l'experiència. Sense l'un i l'altra no hi haurà confiança. Honestament, hem de deixar de parlar de les bondats de la mediació, de la filosofia de la mediació, de tot el que de bo comporta, perquè això ja ens ho sabem, i hem de començar a explicar experiències d'èxit. Jo si

¹⁵⁹ Projecte de mediació penal en supòsits d'ocupació il·legal i risc d'exclusió social, amb participació, juntament amb magistrats, fiscals i l'advocacia, del Departament de Justícia, mitjançant l'Equip de Mediació i Reparació Penal i amb la Unitat contra l'Exclusió Residencial de l'Ajuntament de Barcelona (Caso, doc. complementària).

fos advocada no m'arriscava a perdre un client enviant-lo a una possibilitat que desconec. Jo només enviaré el meu client a mediació o a arbitratge, o a qualsevol altre sistema alternatiu de resolució de conflictes si tinc experiència i puc confiar-hi, perquè sé per exemple que aquell mediador o mediadora va resoldre molt bé aquell altre conflicte. Això és implementar experiències d'èxit. Mirin, vostès recorden el conflicte del cava, fa tants anys? Doncs el conflicte del cava es va resoldre, en part, per una negociació qualificada –perquè en aquell moment encara no es parlava de mediació–. D'això, que en el sector del cava va ser importantíssim, els altres no en vam tenir gaire notícia; per tant, quan parlem de sectors empresarials, és essencial que, davant de determinats conflictes, hi hagi ressò dels èxits assolits a través d'un sistema de resolució alternatiu. Si tinc el conflicte de Spanair, de Coca-cola i l'empresa afectada resol el seu conflicte, totalment o parcialment, a través de mediació, això té un impacte mediàtic importantíssim. Més que si jo els explico 25 vegades als empresaris de les begudes que la mediació és molt bona. Hem de canviar la metodologia de l'explicació de la mediació: hem de parlar ja de la realitat, hem de parlar de casos en concret. Igualment en l'àmbit judicial. Jo com a jutgessa no vull enviar la gent a mediació, jo vull enviar-los a una experiència concreta de mediació: per exemple, en la mediació de família, en aquest cas de sostracció internacional de menors, perquè sé que aquest gabinet, aquest grup, aquests ho han fet bé; perquè en tinc l'experiència, perquè conec l'experiència d'aquest sector, en aquesta qüestió concreta. Què vull dir amb això? Que ens hem d'oblidar de les generalitzacions. No es pot ser mediador de tot. No es pot. O soc mediador en l'àmbit de consum, o soc mediador en l'àmbit familiar; i fins i tot en aquest àmbit diferenciaríem si el debat és econòmic, si té a veure amb la psicologia, si es tracta d'una liquidació de guanys... Haig de començar a sectorialitzar, per fer-nos superexperts i superespecialistes. Si no ho fem així, la gent no hi creurà, nosaltres mateixos no hi creurem.

7. En segon lloc, cal incrementar el nombre de mediacions extrajudicials prèvies al procediment. Quan arribem al procediment tot és molt més complicat, les posicions ja s'han embrutit molt, s'han tensionat molt les relacions entre les parts. Per tant, jo crec que hem d'incidir en què s'arribin a solucions en mediació prèvies al procediment. Aquí sí que els advocats i advocades hi tenen un paper clau. És importantíssim que en la seva pròpia mentalitat comenci a ser més rellevant la satisfacció del client que no la victòria. El que he de pretendre és que el meu client quedi satisfet, més que no aconseguir que guanyi. Ningú garantirà a un advocat o advocada que guanyarà. No hi ha cap cas tan clar i transparent que tingui l'èxit garantit davant dels tribunals. Tot és molt relatiu, la valoració dels fets i de les normes dependrà de moltes coses. Per tant, he d'anar a buscar la satisfacció del meu client en un procediment on jo puc tenir molt més el control sobre el resultat, com succeeix amb la mediació. En via de procés jurisdiccional, més enllà de la pràctica de prova el control sobre el resultat és molt poc.

8. També hauríem d'aconseguir augmentar el nombre de mediacions judicials, el nombre de derivacions judicials. Aquí ve la gran pregunta. Com ho fem? Possibilitat A: introduir la mediació com a obligatòria. És veritat, i ho deia el director, que en el cas dels països que han fet aquest pas, com ara Itàlia, hi ha un abans i un després, d'acord amb les estadístiques. Si ens fixem en això direm: som-hi, legislador estatal –perquè això seria competència del legislador estatal–, introduïm la mediació obligatòria! Però, si vostès em pregunten el meu parer, crec que encara no és el moment d'introduir la mediació com a obligatòria. Perquè ens cal encara acabar d'assumir les situacions que ja tenim i perquè no vull que es converteixi en un tràmit més, com tenim l'experiència de la mediació social. No tenim prou maduresa, no hem cregut encara prou en el sistema, per imposar la mediació obligatòria; si ho fem, ens arrisquem a convertir-la en un tràmit. Per tant, jo crec que hem d'esperar per arribar a aquesta concreció.

Què podem fer, doncs, per incrementar el nombre de derivacions judicials? Doncs potser començar a oferir incentius financers. És clar, amb el tema de les taxes ja ens ha quedat el marge una mica més curt, perquè hi ha altres països on el fet d'anar a mediació comporta una reducció de les taxes. En aquest moment potser això es podria plantejar en el cas de les persones jurídiques. Ens belluguem molt per diners també, no tot és filosofia; els diners són importants: doncs valorem aquesta possibilitat.

A mi, però, els incentius que m'agraden més són els processals, és a dir, que em surti a compte, que m'aporti quelcom més. Per exemple, el que va fer el llibre segon [del Codi civil de Catalunya] amb el tema de la modificació d'efectes de sentència. Estem en un procediment matrimonial i jo vull modificar algun dels efectes. Què va fer el legislador català, amb molt d'encert? Ens va dir: si vas a un procés de mediació i la mediació no funciona i la sentència et dona la raó, total o parcialment, els efectes seran, per a tu, des del dia que vas intentar la mediació, no des del dia en què es va dictar la sentència. Si estem parlant de pensions, això és interessant. Si jo demano reduir una pensió i em diuen que si vaig a mediació els efectes seran des que dia que la vaig intentar, això és un incentiu processal molt interessant. O, per exemple, en relació amb aquestes conciliacions avançades que estan fent alguns lletrats de l'Administració de justícia en l'àmbit social, en alguns jutjats, atès que molt sovint els interessats no compareixen a la conciliació, s'intenta, per part del lletrat o lletrada de l'Administració de justícia d'acord amb el magistrat o magistrada, resoldre aquell mateix dia si no s'arriba a un acord alguna qüestió processal. O valorem si se'ns està demanat alguna prova anticipada. O, fins i tot, fixem la data de judici col·laborativament: que no vol dir avançar als altres que no han anat a mediació; no: és quan li toqui, però, dintre d'això, pactem amb l'agenda de tothom quin dia ens va millor. Aquests petits incentius estan

tenint molt d'èxit. Per tant, els incentius de caràcter processal poden ser interessants, sense necessitat de modificar gaire normativa.

9. On sí hem d'imposar l'obligatorietat és en les sessions informatives. Aquí sí caldria introduir una modificació legal, i jo crec que fins i tot en l'àmbit autonòmic tindríem capacitat per fer-ho, afegint-hi un paràgraf 3r a l'article 5 de la Llei 15/2009: entendre que no anar-hi seria contrariar la bona fe que regeix aquesta institució, quan és el jutge qui ens fa la indicació. La gent no està anant a les sessions informatives i el que no es coneix, no es tria. És indispensable que els afectats vagin a les sessions informatives. I introdueixo aquí un altre tema: el Centre de Mediació¹⁶⁰ ha treballat exquisidament les sessions informatives, i ho ha fet molt bé durant tots aquests anys, però em sembla que ha arribat el moment de replantejar-nos com les fem. Jo honestament crec que hauríem de començar a valorar la possibilitat que tornin les sessions informatives a les seus judicials. Que no se'ns perdi la gent pel camí. Ho hauríem de fer amb algun sistema d'agendes o com sigui per garantir que tothom té sessions informatives. Crec que hauríem de començar a rumiar com fer-ho per tornar-les a col·locar –si més no algunes– als jutjats.

10. Pel que fa a la designació de la persona mediadora: ja ho he dit una mica abans, aquí és on hem de canviar. Tenim molts mediadors i mediadores, moltíssima gent que ha acreditat les hores i els estudis, i en canvi tenim un índex d'experiència baixíssim. Això és un problema, i ens ho retreuen els grans detractors de la mediació. Ens diuen: "Vosaltres el que heu fet és un negoci, però el negoci és el de la formació en mediació." Hem generat escoles de formació en mediació i això ha estat negoci, però ara tenim molts mediadors que no han fet gairebé cap mediació real. Haurem de fer un plantejament, perquè, i soc conscient que això pot ser fins i tot polèmic, el que no podem fer des dels jutjats és enviar la gent a una llista on no controlo qui serà el mediador o mediadora designada. Perquè no tothom té la mateixa competència. I és terrible, perquè –és clar– diran: "És injust; si només dones mediacions als qui tenen experiència, com arribarem a tenir-ne els que no en tenim." Bé, doncs haurem d'inventar algun sistema. La idea del CEMICAT no era dolenta –una mediació dual, amb un sènior i un junior–, però hem de controlar la designació del mediador o mediadora amb persones que tinguin experiència acreditada real.

11. Una altra idea que considero que pot ser interessant és obrir en alguna seu judicial –per exemple, a la Ciutat de la Justícia– el que podríem anomenar

¹⁶⁰ Vegeu la ponència de Sílvia Grau Beltran, directora del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya; particularment l'apartat 6, en relació amb el contingut i el desenvolupament de les sessions informatives. Sobre els problemes de comunicació amb els usuaris i l'efectivitat de la informació facilitada a l'usuari en relació amb la resolució alternativa de conflictes en matèria de consum, vegeu l'apartat 10 de la ponència de Gramunt.

punts de negociació, que serien espais neutrals, per tal que hi negocien les parts, en presència d'una persona que pacifica la manera de discutir i que pot utilitzar certes tècniques de mediació. No estic parlant d'una veritable mediació, però estic parlant d'afavorir en seu judicial punts de trobada per a la negociació. Quantes vegades tots els que han anat als jutjats han vist els advocats i advocades parlant de mala manera, als passadissos, amb els clients allà mirant. Doncs, ¿per què no busquem un petit espai per a la negociació que podria estar no diré presidit, però sí ajudat a portar per alguna persona neutral, confidencial, que els ajudi més que res en el com, més que no en el què?

12. Considero que també és importantíssim introduir clàusules de sotmetiment previ a mediació en els convenis reguladors de l'àmbit matrimonial. Però també en molts tipus de contractes de caràcter mercantil. Si ho introduïm en el clausulat farem obligatori el pas previ sense necessitat de modificació legislativa.

13. I ja per acabar, i aquí ja es tracta del que m'agradaria a mi: hi ha les unitats de diagnòstic de conflicte, aquest sistema americà *multidoor justice courthouse*¹⁶¹ on tenim el que avui hi ha als hospitals. Quan jo hi arribo es fa un triatge, segons la valoració dels símptomes. En aquest model, quan jo tinc un conflicte puc anar davant d'un expert que fa la valoració de quin seria el sistema de resolució de conflictes més idoni, ja sigui la via judicial –perquè el problema és estrictament jurídic–, ja sigui una mediació, ja sigui un arbitratge, ja sigui un dictamen d'expert, etc. Això seria una situació molt interessant. Podríem anar-hi reflexionant. Per a més informació podeu consultar: <http://www.dccourts.gov/internet/superior/org/multidor/main.jsf>.

14. No vull allargar-me més, perquè crec que he exhaurit el meu temps. Sí que m'agradaria fer una última referència. No sé si vostès han tingut alguna vegada l'experiència de participar en alguna cursa de muntanya. Els ho recomano. A mi les curses de muntanya em recorden molt a la mediació. Al principi, quan comences la cursa allà al punt de sortida hi ha molta gent i tothom està molt entusiasmada i la gent aplaudeix i baixen les autoritats... I és una mica el que ens va passar amb la mediació: aquest moment d'entusiasme, i vinga simposis i vinga congressos i tothom aplaudint... I comença la cursa! Tothom surt encantat, entusiasmada. En aquell moment et sembla que faràs un molt bon

¹⁶¹ Aquest sistema, que va ser promogut pel professor Frank Sander des de la Harvard Law School, va aparèixer als Estats Units, com a resposta al col·lapse que patia la justícia. Mercè Caso aclareix (documentació complementària de la seva ponència) que el nom del sistema és una metàfora, atès que “el ciutadà pot obtenir diversos serveis després d’haver exposat el motiu de la seva “visita” a un especialista que li aconsella la porta més indicada per a la solució del seu problema.” En aquest sistema el recurs a la jurisdicció es limita a supòsits determinats, “mentre que s'utilitza l'arbitratge, l'avaluació neutral per un expert independent, el *pre-trial* previ per a la confrontació de punts de vista i proves davant d'un expert, o una conciliació o la mediació en les seves diverses formes.”

temps, que arribaràs molt bé, que superaràs els teus límits i que tot serà meravellós. I vas corrent, vas corrent. I en aquell moment encara hi ha gent, encara hi ha molta gent amb la mediació, políticament és molt correcte i tots anem tirant endavant. El problema és que el terreny comença a posar-se costerut i comença la gentada a esmicolar-se. Ja, d'entrada, ja no hi ha ningú dels que hi donaven suport. I, de cop i volta, comences a trobar que vas tu sol per la muntanya i dius, ai mare, i si m'he perdut? I comences a estar molt cansat i comences a dubtar del camí. I comences a tenir molts dubtes. I comences a pensar si no estem perdent tots el temps i potser no hauríem de dedicar-nos a fer una altra cosa... Però el que té de bo la cursa de muntanya és que, quan un està molt cansat, para i en lloc de córrer camina. I no passa res per anar caminant. No passa res. I potser a vegades el que cal és aturar-se, valorar les coses, veure que no m'he equivocat de camí, valorar l'entorn, perquè l'entorn també val la pena: valorar què vol dir estar en aquesta cursa... I continuar. Encara que sigui caminant. Encara que sigui molt a poc a poc. I superar aquest obstacle. Ja vindrà una part de baixada! Jo crec que d'aquí poc ens trobarem una part de baixada. I després vindran altres dificultats... Però jo crec que la convicció que un ha de tenir quan fa una cursa de muntanya és la convicció que hem de tenir ara: hem de pensar que val la pena la fita, que valdrà la pena per a les properes generacions integrar els sistemes alternatius i que el nostre paper en aquest moment és aquest: resistir, resistir, amb fermesa i amb il·lusió.

VIAS ALTERNATIVAS A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

José María Fernández Seijoo. Magistrat de la Secció 15a l'Audiència Provincial de Barcelona

1. Mi punto de partida, siguiendo la propuesta de los organizadores... Yo tengo no sé si es una ventaja o un inconveniente: yo no soy hombre de fe. Entonces, no podré hablar con el candor, la ilusión y la esperanza de mi compañera y además no me gustan las carreras de montaña. Me parecen extremadamente fatigosas. Con lo cual yo solo aspiro a ver el *tour* de Francia en los mediodías del mes de julio e intentar dormir una siesta entre montaña y montaña de la manera más apetecible. Ya digo: no soy un hombre de fe, pero no soy un hombre de fe ni en la mediación ni en la solución judicial. Perdí la fe con 12 o 13 años, y desde entonces vivo más feliz y lo que intento es fundamentalmente evaluar las situaciones que tenemos. Entonces, yo tampoco voy a hablar de mediación ni del estado de la mediación, ni de si está mejor o si está peor. No es mi problema. Mi problema es que la Administración de justicia tradicional, en la situación en que está ahora, no da respuesta razonable ni en tiempo razonable a los conflictos de los ciudadanos. Y eso es un punto de partida que tenemos. Cuando en un conflicto laboral un trabajador acude a los juzgados sociales de Barcelona y le dicen que su juicio se va a celebrar el año 2019, está claro que no se está dando una respuesta razonable a ese conflicto, que es un conflicto que el trabajador tiene ahora y tiene consecuencias económicas, sociales y personales ahora. No me parece razonable que cuando alguien tiene que plantear una reclamación por un incorrecto servicio de una entidad financiera, se le remita a un juzgado que todavía no está creado y se le condene a esperar, durante meses o años, para algo que sería razonable y legítimo. Por lo tanto, lo que tenemos que plantearnos es si la Administración de justicia –los instrumentos tradicionales de la Administración de justicia– tienen la capacidad para dar respuesta razonable en tiempo razonable a los conflictos de los ciudadanos. Y ver si las claves jurídicas, es decir, si el ordenamiento jurídico es capaz de dar respuesta a problemas que muchas veces tienen componentes sociales, componentes económicos e, incluso, componentes emocionales.

2. Yo llevo 26 años en la carrera judicial, o 27, y he sobrevivido a varias modas de ADR gracias a mi falta de fe. Cuando entré en la Administración de justicia vivimos el *boom* de los arbitrajes: era una época en que todo se debía llevar o plantear a través de arbitraje y en el sector que yo conozco, y que es fundamentalmente el del litigio civil y mercantil, ahora nos hemos encontrado en un momento en que los procedimientos tradicionales de arbitraje están extremadamente devaluados: por el coste del procedimiento arbitral y por la poca fiabilidad o la vulnerabilidad de muchos árbitros. Y estamos viendo como, en los grandes conflictos mercantiles, aquellos que afectan a cientos de

millones de euros o con procedimientos extremadamente complejos, los grandes despachos de abogados están volviendo a la jurisdicción ordinaria, a pesar de sus problemas, fundamentalmente porque están buscando la intervención de alguien que sea menos vulnerable y con un coste más controlado. Y de hecho cada vez son más las impugnaciones o los cuestionamientos que hay a las cláusulas tradicionales de sometimiento a cortes arbitrales, porque los arbitrajes han dejado de ser fiables y han sido extremadamente costosos.

3. Después sobreviví a los intentos del legislador –y creo que Mercedes [Caso] ya ha hecho referencia a ello– de introducir fórmulas de mediación o de aproximación entre las partes dentro del procedimiento. Antes de la reforma del año 2000, en las viejas audiencias previas de juicio de menor cuantía, ya se planteaba que el juez debía sugerir a las partes la posibilidad de llegar a un acuerdo; luego se introduce en la Ley de enjuiciamiento civil en la audiencia previa y, en todas las leyes modernas, en las leyes que se han aprobado en este país en los últimos 20 años, nos encontramos con que a lo largo del procedimiento el legislador, de manera consciente o inconsciente, de manera expresa o tácita, introduce la posibilidad de que el letrado de la Administración de justicia o el magistrado, en alguno de los trámites, intente llegar a una solución del conflicto. Y ello –yo creo– se hace de manera más intuitiva que reflexiva. Pero también es interesante.

4. Yo puedo hablarles de lo que conozco: los conflictos civiles y mercantiles, y dentro de los civiles y mercantiles los conflictos que tienen contenido patrimonial, y dentro de estos los de carácter mercantil. Sí puedo decir, dentro de un foro que mira al futuro, que los colegios profesionales de abogados y procuradores son los reyes del doble lenguaje. Y ya me parece bien. Tampoco tienen gran fe, pero yo estoy acostumbrado que en este tipo de foros las grandes corporaciones defiendan a capa y espada la introducción de medios alternativos de resolución de conflictos y sin embargo cuando estamos en los procedimientos judiciales resulta que los abogados y procuradores tienen una obsesión casi enfermiza por las costas judiciales, que cualquier solución extrajudicial de conflictos supone una vulnerabilidad, una reducción de sus expectativas económicas y en muchos casos –y yo creo que Xavier [Coronas] lo puede contar–, en procedimientos judiciales que se han derivado a mediación, sobre todo en conflictos societarios, o en conflictos con contratos de distribución, son los abogados los que cuando el juez sugiere o plantea que hay que ir a una sesión de mediación, que se puede plantear una mediación para resolver el conflicto porque hay elementos que no son estrictamente jurídicos –y estoy pensando en un sector de la conflictividad mercantil donde esto es muy habitual: la impugnación de acuerdos sociales en lo que llamamos sociedades cerradas, es decir, sociedades familiares, en las que, como consecuencia de una pérdida de la relación de confianza, la vida de la sociedad

se ve permanentemente bombardeada por impugnaciones—, son los propios abogados y procuradores los que nos dicen: “Oiga, no; mire usted: es que yo este pleito lo voy a ganar; en este pleito tengo la certeza o la tranquilidad que va a haber una condena en costas, y si me deriva usted a mediación va a reducir mis expectativas económicas.” Y vemos cómo los colegios de profesionales intervienen muy activamente en este tipo de foros en defensa de las medidas alternativas a la resolución jurisdiccional de conflictos y sin embargo luego, en el día a día, incluso los que han sido decanos, vicedecanos o miembros de las juntas nos dicen: “Hombre, la mediación está muy bien, pero no me mandes mi asunto a mediación, porque yo tengo unas expectativas, porque llevamos 14 pleitos, porque este es el decimoquinto acuerdo social que hemos impugnado...” Digo: “Pero, vamos a ver: si aquí hay un matrimonio que se ha separado, que tenían las acciones al 45 y el 55%, que uno de los conyugues está desviando fondos a través de retribuciones. Aquí hay un conflicto, pero no hay un conflicto jurídico. Sí que es verdad que tienen una sociedad que gestiona su patrimonio.” Dice: “Sí, pero claro: cómo nos vas a mandar a mediación, si ya sabemos lo que va a ocurrir en mediación.” Digo: “Lo sabéis vosotros. Yo no sé lo que va a ocurrir en mediación. La esperanza que tengo en la mediación es que os resuelvan un conflicto que judicialmente no os vamos a poder resolver, de manera que estacionalmente cada año vamos a tener impugnaciones.” Por lo tanto, en la experiencia mercantil —y probablemente no sea la misma en el derecho de familia; creo que no será la misma en el derecho laboral, e indudablemente no será la misma en la reparación a las víctimas—, en el derecho mercantil, cuando hay dinero por medio, probablemente los abogados y procuradores son los menos proactivos a trasladar o intentar trasladar la solución del conflicto fuera del juzgado. Esto es una realidad. Yo creo que en los distintos convenios o aproximaciones que hemos tenido con la Cámara de Comercio de Barcelona, que ha sido extremadamente proactiva en introducir todos estos mecanismos, nos hemos encontrado con que eran pelotas de baloncesto que se lanzaban hacia la mediación y que nos volvían al juzgado con más velocidad y con mayor virulencia, porque el conflicto no solo no se había resuelto sino que se había intensificado.

5. Por lo tanto, mi punto de partida es que la solución jurisdiccional de los conflictos ahora no se está haciendo ni en tiempo razonable ni de modo razonable; que hay algunas jurisdicciones, como por ejemplo la jurisdicción civil y en algunos casos la jurisdicción ordinaria, que en grandes bolsas de conflictos están condenando a los ciudadanos a esperas prolongadas, ya no de meses sino de años, y que por lo tanto, la opción de la mediación no es la salida razonable sino que se convierte en la única salida. Cuando le dices a un trabajador que su juicio se celebrará en el 2019, que no hay salarios de tramitación y que además es posible que no le den la razón, la mediación no es una alternativa: la mediación es casi como el tomarte la pastilla antes de que te

peguen un tiro; es decir: “Bueno, elijamos de qué manera, busquemos la manera menos traumática de resolver.”

Y desde esa perspectiva a mí me preocupa que se reduzcan los medios necesarios para un normal funcionamiento de la Administración de justicia y que se fomenten soluciones alternativas. A mí me parece que en aquellos partidos judiciales y en aquellas sedes judiciales o jurisdicciones en que los juzgados están funcionando razonablemente los medios alternativos se diluyen, porque al final el ciudadano busca o acude al tribunal y si el tribunal es capaz de darle solución razonable en tiempo razonable prefiere una solución judicial.

6. Desde el punto de vista de la experiencia de estos años, yo les puedo contar dos experiencias y media, y creo que han sido extremadamente positivas para saber los límites de las vías alternativas.

6.1. Nosotros, en la aprobación de la Ley concursal, en el año 2004 –cuando nos trasladan a los jueces mercantiles los conflictos laborales, los conflictos colectivos–, de manera intuitiva solicitamos al Departament de Treball de la Generalitat la posibilidad de que en esos procedimientos colectivos en que había que extinguir varias decenas o varios cientos de relaciones laborales no hubiera una intervención exclusiva del juez, no hubiera una intervención exclusiva de los administradores concursales, que generaban poca confianza, y les pedimos ayuda para que hubiera un proceso de mediación. De manera que en los conflictos colectivos, en los expedientes de regulación de empleo, desde el año 2004 hasta el año 2011, a través de un convenio con el Departament de Treball de la Generalitat, los inspectores de trabajo, un personal altamente cualificado porque era quien estaba interviniendo en la resolución de los conflictos colectivos en las crisis no concursales, nos ayudara a encontrar un punto de equilibrio entre los trabajadores y la empresa a la hora de extinción de puestos de trabajo y a la hora de determinación de indemnizaciones. Y la verdad es que el resultado fue muy positivo; hasta tal punto que los juzgados mercantiles de Barcelona fuimos pioneros en afrontar estos expedientes de regulación de empleo sin apenas conflictividad –apenas llegaron recursos a los tribunales superiores–. Yo creo que eso se debió: 1º) a la ignorancia supina de los jueces mercantiles en material laboral, asumida -por lo tanto derivábamos a los procesos de mediación, porque los jueces mercantiles no sabíamos derecho laboral–; 2º), y sobre todo, a la extremadamente buena cualificación de los mediadores, que eran inspectores de trabajo que estaban acostumbrados a manejarse en conflictos sociales y no en conflictos no jurídicos; y 3º) el factor tiempo. La justicia mercantil de alguna manera ha sido el buque insignia de las reformas legislativas y organizativas de este país en los últimos 15 años y los jueces mercantiles de alguna manera hemos sido, por decirlo con un término procesalmente correcto, las niñas bonitas del Ministerio, porque era jurisdicción nueva, con jueces nuevos, que se

empezaba desde cero, con mucho impacto económico. Las reformas de las leyes mercantiles han servido para hacer algunos experimentos.

6.2. En el año 2011, la mediación en conflictos laborales colectivos, que se había hecho de manera informal durante los 6 primeros años de aplicación de la ley, el legislador la incorpora a la Ley 38/2011 y de manera normalizada en todos los conflictos colectivos en procedimientos de insolvencia los jueces derivan a mediación. En el caso Spanair, cuando un viernes por la noche los aviones dejan de volar y al día siguiente se presenta el concurso, se resuelve el conflicto laboral, entre otras razones, porque se introduce un proceso de mediación. Y la mediación en este tipo de conflictos ha funcionado tan bien que en todos estos foros, subforos, apeos y prorratesos de mediaciones nunca se habla de este tipo de mediación, a pesar de que es el mejor ejemplo. Qué bien ha funcionado que desde el año 2004 se está aplicando y en ninguno de estos actos folclóricos a los que acudimos para hablar de mediación o de soluciones alternativas se habla de algo que ha funcionado bien y que ha resuelto cientos de miles de conflictos.

6.3. En el año 2013 se produce otro intento de introducción de la mediación. Se introduce a través de una ley nefasta, la llamada Ley de emprendedores, que era una ley que modifica la Ley concursal y que introduce dos instituciones novedosas, que el legislador el año 2013 considera que deben ir vinculadas y que a día de hoy siguen estando vinculadas. Es fundamentalmente lo que se ha denominado segunda oportunidad, es decir, la posibilidad de que personas que tienen un alto nivel de deudas, que no pueden hacer frente al pago de sus obligaciones ordinarias, a través de un procedimiento judicial, una vez liquidado su patrimonio, puedan ver condonadas una parte importante de sus deudas (mecanismo de segunda oportunidad, exoneración de pasivos insatisfechos: todo eso se introduce en la Ley de concursal). Lo que hace el legislador en la Ley de emprendedores¹⁶² es exigir o establecer que aquellos deudores, aquellos particulares que acudan a un proceso previo de mediación podrán acceder al beneficio de segunda oportunidad con un incentivo no solo procesal sino de carácter económico; es decir, si yo intento primero un proceso de mediación que por la razón que sea fracasa y luego tengo que ir a un proceso judicial de insolvencia, el juez me concederá la segunda oportunidad sin que yo tenga que haber pagado un umbral de pasivo muy elevado. De manera que si yo voy a un proceso de mediación tengo que pagar los gastos del concurso, los alimentos y los créditos privilegiados, y si no voy a un proceso de mediación tengo además que pagar un 25% del pasivo ordinario. Con lo cual, desde octubre de 2013, cuando entra en vigor la Ley de emprendedores y los mecanismos de segunda oportunidad, se incrementan las mediaciones concursales, fundamentalmente porque se introduce ese incentivo económico

¹⁶² Llei 14/2013, de 27 de setembre, de suport als emprenedors i la seva internacionalització.

de que me darán la segunda oportunidad con un coste económico menor, tendré que pagar menos pasivo –y eso la gente lo entiende muy rápido.

7. La Ley 14/2013, que fue manifiestamente ineficaz, se tiene que modificar en el año 2015, primero en el Real decreto 1/2015 y luego en la Ley 25/2015, y se mantiene el modelo de mediación. El problema que tiene la mediación concursal es que no cumple el objetivo principal. La mediación, que se introduce como una exigencia casi obligatoria por los incentivos que tiene dentro del procedimiento, no consigue que se alcancen acuerdos porque es un requisito previo para que te perdonen la deuda. Entonces el funcionamiento es muy sencillo: ¿para qué tengo yo –deudor– que llegar a un acuerdo con mis acreedores si luego en el proceso judicial resulta que el juez me va a perdonar las deudas, y me sale más a cuenta que me perdonen las deudas que no llegar a un acuerdo, con unas quitas de un 30 o de un 50% y unas esperas de 5 años?

Sin embargo, la mediación concursal, que nominalmente sigue funcionando, no ha dado los resultados deseables para los mediadores –es decir, no se han alcanzado acuerdos de mediación–, en primer lugar, porque el incentivo procesal y material que se le introduce al deudor es tan potente que lo que este quiere es que la mediación sea un requisito previo y no un fin en sí mismo. Y eso es un error, porque las mediaciones se convierten en una mera formalidad.

El segundo problema que hay es que el sistema de nombramientos de mediadores no es un sistema en el que el juez o el notario o el registrador tengan margen para poder elegir la persona más adecuada. No es lo mismo buscar un mediador en una situación de insolvencia de dos pensionistas que tienen avales, deuda de consumo y han reducido sus ingresos, que un mediador para la situación de insolvencia de un pequeño empresario que haya visto cómo se ha cerrado su empresa y cómo le han derivado responsabilidades. El sistema que diseña tanto la Ley 14/2013 como la Ley 25/2015 es un sistema secuencial, es decir, es un sistema de designación por orden.

Otro problema que hay es que los mediadores concursales no son realmente mediadores sino que fundamentalmente son administradores concursales que además están habilitados como mediadores. La formación de mediadores concursales se convirtió en un negocio. Durante dos o tres años los colegios profesionales convirtieron en un negocio bastante rentable formar a los administradores concursales como mediadores y, como además se tenía que hacer un número muy elevado de horas, muchos administradores concursales se convirtieron en mediadores. Con una expectativa económica muy frustrante, ya que en la mayoría de casos los administradores concursales que pasaban a ser mediadores como mediadores concursales a lo mejor solo tramitaban un

procedimiento al año o cada dos años. Con lo cual, las expectativas que se habían creado con la mediación concursal se frustraron cuando los profesionales que se habían formado vieron como no se cumplían sus razonables expectativas.

El otro problema que hubo fue un problema de coste. La mediación concursal no estaba retribuida de manera razonable y los procesos de mediación concursal, que tienen una duración máxima de dos meses y en los que luego además el mediador concursal se convierte en el proceso de insolvencia en administrador concursal, en cuanto a sus honorarios por tutelar patrimonialmente a una familia o a un deudor durante un periodo de entre 8 y 16 meses se veía retribuido con apenas 200 o 300 euros. Entonces resultaba que la inversión en horas de trabajo que tenía que hacer un profesional –que era un economista, un auditor o un abogado– para ordenar los activos, ordenar los pasivos, disolver el régimen patrimonial, reclamar las deudas pendientes, resolver las operaciones irregulares que había hecho el deudor –que en horas se le iba a 300 o 400 horas–...; era una especie de curador patrimonial, y sin embargo la retribución era muy pequeña.

Con lo cual el proceso de mediación concursal sigue existiendo, sigue siendo obligatorio, siguen habiendo mecanismos para la mediación concursal, pero el número de acuerdos de mediación concursal que se alcanzan y que evitan los procesos de insolvencia es ridículo o casi ridículo. ¿Por qué? Pues porque el legislador se ha pasado de incentivo y ha dicho: “Oiga, cumpla usted este requisito, porque usted conseguirá la segunda oportunidad.” Ahora estamos viendo cómo los juzgados mercantiles y las audiencias provinciales están empezando a ser rigurosas y están empezando a evaluar qué deudor lo ha intentado de manera razonable, qué deudor ha hecho un esfuerzo razonable para llegar a un proceso de mediación, y qué deudor ha utilizado el proceso de mediación como un trámite previo para obtener la segunda oportunidad. Y ya tenemos algunas resoluciones judiciales de audiencias importantes donde dicen que realmente el proceso de mediación ha sido una pantomima y que no se pueden aplicar al deudor los incentivos económicos que tiene la segunda oportunidad.

Esas son las dos experiencias que hemos tenido en procesos de mediación realmente designados.

8. En enero de este año hemos tenido media experiencia, yo no sé si frustrada o frustrante: el Real decreto-ley 1/2017¹⁶³. Este Real decreto-ley tenía por objeto habilitar un procedimiento extrajudicial para que aquellas personas que

¹⁶³Reial decret llei 1/2017, de 20 de gener, de mesures urgents de protecció de consumidors en matèria de clàusules terra.

se veían afectadas por cláusulas suelo pudieran en un procedimiento de una duración máxima de dos meses, llegar a un acuerdo con las entidades financieras con el fin de evitar los procedimientos judiciales. El Real decreto-ley se discutió y aprobó en un tiempo récord, ya que es consecuencia de una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea del año 2016 –la Sentencia Gutiérrez Naranjo–, que obliga a las entidades financieras a devolver todo lo que han percibido indebidamente como consecuencia de la aplicación de las cláusulas suelo. El Real decreto-ley articula un sistema extrajudicial que no es de mediación, porque el sistema se establece entre el consumidor y la entidad financiera para la devolución de las cantidades. Y lo cierto es que, evaluado en abril de 2017 ese Real decreto-ley, que en teoría debería haber garantizado la devolución del dinero a personas que ya tenían derecho a la devolución, es decir, que no necesitaban una sentencia judicial donde se reconociera que era una cláusula suelo nula y abusiva, sino que debía operar simplemente el mecanismo automático de devolución del dinero, resulta que hay un porcentaje casi ridículo de particulares que han acudido a estos procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos. Así pues, la devolución de las cláusulas suelo se judicializa y obliga al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia a poner en marcha los nuevos juzgados de cláusulas suelo, que se aprobaron hace unas semanas y que han entrado en vigor. Los datos son espeluznantes: han entrado decenas de demandas, que en las grandes poblaciones se cuentan por miles; los jueces todavía no han tomado posesión o están tomando posesión en sus juzgados y las expectativas de devolución de las cantidades legítimamente reclamadas... No estamos hablando de procesos judiciales en los que haya que ver si el ciudadano tiene o no derecho a la devolución de esas cantidades, sino que estamos hablando de mecanismos automáticos, de dinero que se tendría que haber devuelto desde mayo de 2013 y en julio de 2017 todavía hay cientos de miles de demandas que están sin tramitar. Esto evidencia el fracaso de mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos mal diseñados y la incapacidad manifiesta de la jurisdicción ordinaria para resolver ese tipo de conflictos.

9. Y de cara al futuro les querría hacer referencia en los últimos minutos a la Directiva 11/2013¹⁶⁴, sobre resolución de conflictos en contratos de compraventa que afectan a consumidores. Esta Directiva se tendría que haber transpuesto al derecho interno en el año 2015. El proyecto de ley de transposición de la Directiva está publicado en el Boletín Oficial del Estado de 6 de abril de 2017; están ahora presentadas las enmiendas –hay enmiendas a la totalidad del proyecto en el caso por lo menos de ERC y del PDCat hay una

¹⁶⁴ Directiva 2013/11/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2013, relativa a la resolució alternativa de litigis en matèria de consum i per la qual es modifica el Reglament (CE) núm. 2006/2004 i la Directiva 2009/22/CE (Directiva sobre resolució alternativa de conflictes en matèria de consum).

enmienda a la totalidad, porque consideran que el proyecto de ley invade competencias de las comunidades autónomas, porque regula la solución de conflictos en materia de consumo cuando la competencia ha sido transferida a las comunidades autónomas—; está ya cerrado el período de enmiendas, y el 12 de julio me parece que hay un debate en comisión para intentar impulsar este proyecto de ley, que es una transposición de la Directiva.

La Directiva no se centra tan solo en la mediación. Yo creo que es interesante, porque la Ley española hay que decir que no es tan ambiciosa como la Directiva comunitaria. La Directiva introduce cuáles son los requisitos que debe tener la resolución de conflictos en el ámbito de consumo —unos requisitos programáticos que yo creo que son muy interesantes—, y el legislador español lo que sí que hace es que al trasponer la Directiva no termina de trasponer alguno de los principios o alguno de los objetivos de aquella. La Directiva pretende que haya un marco legal de toda la Unión Europea para la resolución de los conflictos en vías no judiciales que afecten a consumidores, en contratos de compraventa y en servicios. No regula qué procedimientos concretos deben funcionar como alternativas —eso es una materia que corresponderá a los estados—, no da preferencia a ninguno de ellos. Lo que pasa es que marca unos objetivos en la resolución de estos conflictos. Y nos dice cosas interesantes.

Lo primero que nos dice es que al consumidor no se le puede obligar *a priori* a renunciar a la vía jurisdiccional. Y —por lo menos en materia de consumo— esto me parece que es interesante. Cuestión distinta es que, una vez que surja el conflicto, el consumidor pueda renunciar a la vía jurisdiccional y pueda aceptar una resolución extrajudicial. Pero no son válidos todos los contratos en los que con carácter previo, en el clausulado del contrato, se obligue al consumidor a renunciar a la vía jurisdiccional. Es más: en la Directiva comunitaria y en el proyecto de ley español se establecen mecanismos por los cuales el consumidor podrá abandonar el procedimiento extrajudicial de conflictos cuando prevea que el resultado no va a ser razonable, o que no va a ser adecuado. Por lo tanto, estamos hablando de mecanismos de paso de lo jurisdiccional a lo no jurisdiccional mucho más flexibles que los que tenemos ahora: se trata de que el consumidor, sin merma de sus derechos, puede acudir a procedimientos más eficaces.

Lo segundo que nos plantea la Directiva es la exigencia de que para el consumidor el procedimiento sea completamente gratuito y que, si tiene algún tipo de coste, este sea simbólico o casi simbólico. El legislador español ha fijado el coste máximo en 30 euros. Lo que me parece más preocupante es que el legislador español, a diferencia de lo que hace el legislador comunitario, establece también un umbral de idoneidad o de utilidad de los procedimientos alternativos. Y es que el legislador dice que, en aquellos procedimientos en los

que la reclamación sea de menos de 30 euros, no se podrá someter el consumidor a una vía alternativa. Y esto es un problema muy grande: el futuro de los conflictos de consumo (cuando consigamos metabolizar todo el follón este de los productos financieros, que tardaremos 5 o 6 años, porque no es fácil –dejaremos de hablar de cientos de euros–), el futuro de los conflictos de consumo lo tienen ustedes en sus móviles, en el agua de sus casas, en la electricidad, en la luz –en los recibos–. Y entonces resultará que un consumidor no podrá ir a vías alternativas de resolución de conflictos cuando en una factura de teléfono o de luz le cobren 2, 3, 10 euros más de lo que toca, o no lo entienda. Eso es un problema porque de esa manera se evita la solución de conflictos individuales respecto de los grandes suministradores. Si hay 8 millones de personas que tienen suscrito su contrato de telefonía móvil con una compañía que a cada uno de ellos le birla 20 céntimos, estamos hablando de varios cientos de millones de euros que van a quedar fuera de la resolución de conflictos. Ahí yo creo que reside una de las debilidades del proyecto de trasposición de la Directiva.

Es importante la preocupación que tiene la Directiva comunitaria por la necesidad de versatilidad a la hora de elegir mediadores. La Directiva y el proyecto de ley español lo que establecen es qué requisitos han de tener las personas físicas o jurídicas que vayan a intervenir en la resolución de conflictos. Y se establece que esos requisitos determinarán que la autoridad judicial decida en cada momento cuál es el profesional más adecuado. Eso ahora es muy complicado, porque ahora mismo uno de los problemas que tienen los jueces civiles y mercantiles que yo conozco y que están derivando temas a mediación es que no disponen de la libertad o la posibilidad de elegir los mediadores más cualificados. Es más: en relación con los convenios que el Consejo General del Poder Judicial ha suscrito con algunas entidades que hacían mediación, cuando los jueces hemos preferido derivar a mediación a determinadas instituciones que considerábamos que eran fiables, nos hemos encontrado que otras instituciones que se dedicaban a la mediación cuestionaban la imparcialidad o la objetividad del juez porque preferíamos un mediador a otro. Y siempre veían leyendas negras: que si nos invitaban a comer o que si nos invitaban a los cursos de formación... Claro, con todo eso, al final, los jueces, cuyo único valor es la independencia, en cuanto nos la cuestionan lo que hacemos es cerrar el grifo. Entonces, es importante que los órganos judiciales tengan la libertad absoluta para poder elegir aquellos mediadores que consideran más cualificados.

Y es importantísima la información que los mediadores tienen que dar al tráfico económico con carácter previo. La Directiva comunitaria y el proyecto español nos hablan ya no solo de la posibilidad de comunicaciones en línea, sino que exigen que las entidades de mediación a través de una página web, de manera transparente, digan “quienes somos”, “cómo nos financiamos”, “cómo vamos a

pagar a nuestros mediadores”, “cuál es el estatuto de nuestros mediadores”, “en qué conflictos estamos especializados”. Es decir, que puede haber un mercado de la mediación abierto. Ahora es bastante hermético, ahora parece que los mediadores sean unos gurús, casi como pertenecientes a una secta religiosa, en que el mediador es bueno en sí mismo, intrínsecamente bueno. Yo conozco mediadores que eran unos ineptos integrales en su vida profesional anterior y yo no creo que, a través de la aparición del espíritu santo de la mediación, se hayan convertido en mejores mediadores o en mejores personas –porque había algunos que incluso eran malas personas–. Y les digo que en la lista de mediadores concursales hay malos profesionales, malas personas –extremadamente corruptos–, y que son mediadores. Y que nosotros no tenemos mecanismos para expulsarlos de esas listas: parece que estén deificados por la mediación; y la mediación no deifica a nadie (igual que en la jurisdicción ningún juez es bueno o malo por el hecho de ser juez ni es bueno o malo por quitarse o ponerse la toga; será bueno o malo por sus valores, por sus capacidades). Lo digo porque hay un problema extremadamente grave.

Y la Directiva comunitaria, y el proyecto de ley lo hace –yo creo– bastante bien, establece un sistema que garantiza la independencia absoluta de los mediadores, bien porque los organismos de mediación sean independientes de las partes, bien porque, si dependen de alguna de las partes, se haga a través de sistemas colegiados y con un sistema de protección del mediador que, en aquellos supuestos en que dependa del predisponente, del empresario, ni su retribución ni su vigencia en el cargo esté vinculada directamente a la corporación que lo ha elegido. Lo digo porque uno de los problemas que tenemos en la mediación de consumo es que los consumidores no se fían de la independencia y objetividad de los mediadores porque en muchas ocasiones aquellos están retribuidos por terceros.

Es también importante el problema de la duración. El proyecto establece que la mediación ha de tener una duración máxima de 90 días: las organizaciones que vayan a hacer mediación, en sus páginas web, tienen que establecer cuál va a ser la duración del procedimiento dentro de ese máximo de 90 días, y solo en casos excepcionales esos plazos pueden ser prorrogados. Eso también es importante porque nosotros ahora hemos derivado a procesos de mediación que no han sido rápidos y que han tenido una interferencia en los procesos judiciales posteriores. De hecho, algún juzgado de primera instancia de Barcelona tiene una intoxicación mediadora extremadamente grave, porque derivó asuntos a mediación que cuando volvieron sin resolver el conflicto perdieron turno y no fueron luego enjuiciados en la fecha inicialmente prevista, que no era buena. La audiencia previa no se hizo conforme a la previsión inicial antes de la mediación, sino a la previsión del juzgado en aquel momento, lo que supuso que, en algunos juzgados, los grandes mediadores de la

jurisdicción civil condenaron a esos asuntos a demoras adicionales de hasta dos años, con el problema que eso plantea.

10. Mi exposición... No sé si recuperaré la fe. San Pablo cayó del caballo y al caer del caballo vio la luz y se convirtió en un predicador. Yo ya soy mayor y no monto a caballo, o sea que es difícil que caiga del caballo, pero sí que creo, y con esto termino mi exposición, que la jurisdicción hoy por hoy está agotada. La jurisdicción no tiene capacidad para dar respuesta a conflictos intersubjetivos y, sobre todo, la jurisdicción ha perdido sensibilidad. Y es que en los conflictos que tienen más transcendencia para el particular, y que son los conflictos de menor entidad –los conflictos familiares, los pequeños problemas de convivencia, los problemas de devolución–, la jurisdicción ni tiene capacidad para resolverlos ni tiene capacidad para empatizar con el que tiene el conflicto y por lo tanto los ADR si se tienen que imponer se tendrán que imponer por pura lógica, es decir, que tienen que ser alternativas naturales. Por tanto, y como alternativas naturales, deberíamos dejar que se introdujeran de manera natural y que se regularan de manera mucho más transparente.

Yo con esto termino mi intervención. Les pido disculpas si alguno de los hombres o mujeres de fe se ha sentido ofendido por mis palabras, pero quien me invitaba ya sabía que no venía a echar flores a las instituciones.

LES VIES ALTERNATIVES A LA RESOLUCIÓ DE CONFLICTES

Sílvia Grau Beltran. Directora del Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya

1. Vull explicar –i ho intentaré fer bastant resumit– què fem al Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya i una mica també què farem, o sigui, quins projectes tenim endegats. Aquí es deia si la gent hi creu o no; jo no només hi crec, sinó que hi crec molt, en la mediació. Llavors, durant aquests mesos que fa que estic al Centre de Mediació realment, tant el director de Dret i Entitats Jurídiques com la subdirectora m’han entusiasmat encara més pel que fa a la mediació, i tenim projectes entre mans que són molt engrescadors.

El Centre de Mediació de Dret Privat... Us ho explico, perquè potser per a alguns és una obvietat, però quan jo vaig dir “Uf, treballaré al Centre de Mediació”, algunes persones em deien “Ah, sí? I això és privat? I això de qui depèn?” A la Generalitat tenim molts organismes –ja ho sabeu–, però el Centre de Mediació depèn de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques del Departament de Justícia. És un òrgan administratiu que intenta promoure i difondre la mediació. Poso aquest dibuix aquí [*diapositiva*] perquè crec que és una mica demostratiu del contingut del que fem. El que fem, i és una de les nostres propostes (se’ns ha dit aquí, per part del director, que féssim propostes), és intentar, com veieu a la diapositiva, que la *litigation* baixi abaix, que fem servir altres mesures. En el nostre cas fem servir, més que la mediació, els ADR; són unes sigles de l’anglès –*alternative dispute resolution*–, que vol dir ‘resolució alternativa de conflictes’.

2. Ens basem en els principis de la Directiva de 2008¹⁶⁵, que obliga els Estats membres a promoure no només la mediació sinó també la formació i faculta els jutges a derivar un cas a mediació. També disposa que, si ho volen les parts –perquè en última instància ho decideixen les parts–, els acords de la mediació tinguin caràcter executiu. I garanteix el principi de confidencialitat –per això, els mediadors no poden anar de testimoni a un jutjat– i el principi de tutela judicial efectiva –vull dir que si les parts no arriben a una mediació, les parts no perden la possibilitat d’anar a judici.

3. Pel que fa al marc català –ja ho ha dit la senyora Caso, no m’hi vull reiterar–, la Llei catalana va ser pionera a l’Estat espanyol i actualment ens regim per la Llei de 2009, amb el Decret que la desenvolupa, mitjançant el Reglament de la mediació en l’àmbit del dret privat. Aquesta Llei el que intenta és evitar l’obertura de nous processos judicials, posar fi ja als iniciats i reduir la litigiositat.

¹⁶⁵ Directiva 2008/52/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2008, sobre determinats aspectes de la mediació en assumptes civils i mercantils.

4. Avui, a juliol de 2007: què s'està fent al Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya?

4.1. S'hi fan els temes de família: separacions i divorcis, parelles de fet, tuteles, adopcions, aliments, empresa familiar... Últimament augmenten els litigis en empreses familiars. També estem fent temes d'herències; sobretot quan hi ha multiplicitat de germans que no es posen d'acord –han vist que és molt més gratificant i té molta més eficàcia i executivitat anar a una mediació que no anar per via judicial–. Us recomano la pel·lícula *Siete años*: per a qui no l'hagi vist, per a mi és la pel·lícula que millor parla de la figura del mediador. Tracta de 4 socis de tenen una empresa i van a un mediador i en tota la pel·lícula es veu molt bé i s'hi reflecteix molt bé com funciona una mediació. Però això era en l'àmbit de l'empresa.

4.2. A part d'això, dintre de l'àmbit del dret privat també fem propietat horitzontal, conflictes entre veïns, divisió de la cosa comuna, temes que hi poden haver –com explicaré després molt breument– amb associacions i fundacions –d'inscripció d'estatuts–, reclamacions de quantitat i, en general, tot el que comporta el dret privat. Si entreu a la pàgina web del Centre de Mediació –ara també estem intentant introduir-hi novetats– veureu una part oficial, on gestionem els procediments, fem les sessions informatives i també, en coordinació, amb convenis que tenim, amb els SIM –els serveis d'informació que es tenen amb els ajuntaments i consells comarcals– i els SOM –amb els col·legis d'advocats—. Intentem, institucionalment, potenciar la mediació i donar-hi visibilitat.

4.3. Hi ha programes pilot, que us explicaré perquè s'estan fent. Se n'ha fet un, com s'ha dit abans, de social; però en tenim engegats uns quants més. Les propostes legislatives si de cas les deixo per al final, per al col·loqui, si el director les vol explicar bé, perquè ell és un gran promotor d'aquestes iniciatives que es volen fer en la mediació.

4.4. També al Centre de Mediació registrem les persones mediadores: amb data de divendres passat, tenim 996 mediadors inscrits a la llista. Tenim un índex, anem mirant si compleixen quant als cursos (cada dos anys els mediadors han de fer 40 hores lectives) i anem actualitzant aquella llista, segons si estan o no en actiu. També es fan cursos, màsters... per tal que els intentem proporcionar les hores i els crèdits, i així comptin com a cursos de mediació.

4.5. Intentem fer-ne difusió: això ja, com ha dit el conseller, és més difícil, per la limitació de la dotació pressupostària, però s'intenta fer. Es va fer a TV3 –no sé si ho recordeu– un anunci del 012, en què sortia l'Helena García Melero... Però això, que està bé per conscienciar a la gent –inclús anuncis en el metro, per difondre la mediació, com el que deixa de fumar–, considerem que és insuficient i estem intentant engegar també...; perquè la gent, la intervenció de

la Pilar Martín, que deia “Oh, és que ni la jutge ho coneixia”: doncs, és veritat, és que no ho coneixen de vegades ni els jutges, però és que tampoc ho coneix el ciutadà.

4.6. I també estem intentant fer publicacions, que ja sortiran properament: en tenim algunes amb normativa, però s'intentarà també difondre llibres, que també és una manera de publicitar la mediació.

5. Aquí he posat una cosa que es diu diagrama de fluxos. M'agrada molt així, perquè és molt clarificador del que passa quan un jutjat deriva a mediació. Es fa la sessió informativa, ja pot ser al centre o als punts dels jutjats o als col·legis d'advocats. Després de la sessió les parts poden dir: “No vull mediar, perquè no hi estic d'acord, perquè sembla el perdó, no vull...” –o per la matèria–. Llavors, es comunica immediatament al jutjat la interlocutòria d'arxivament. En el cas que s'accepti el procés de mediació l'acceptació es comunica immediatament, es fa tot el procediment (aquest s'intenta que no excedeixi els dos mesos) i, un cop es té ja l'acta final de mediació, aquesta acta el mediador la lliura a les parts, perquè en última instància la mediació l'han fet les parts –si volen ho passen a l'advocat, perquè pugui donar-hi o no forma jurídica, si així ho volen–. El mediador també fa un escrit al jutjat i els diu: “Aquí s'ha acabat la mediació.” També en el cas que la informativa i l'expedient els tramitem al Centre de Mediació nosaltres aquí és quan donem tancament a aquest expedient: normalment, com dic, intentem que tot plegat duri dos mesos.

6. Les sessions informatives que fem, n'hi ha que duren mitja hora i n'hi ha que duren una hora, depèn del cas. És molt important que en la sessió informativa es transmetri realment el que es vol i si el tema és o no mediable: no tots els temes són aptes per a mediació. Llavors també s'ha de ser realista i cal ser-ne conscient.

Què pregunten? Doncs, se'ls ha de dir si tenen dret al benefici de la justícia gratuïta o si han de pagar privadament les sessions: valen 40 euros cada part, més l'IVA, i hi ha un màxim de 6 sessions i la temporalitat és de 2 mesos.

7. A continuació us posaré unes dades, però no les valoraré. La senyora Caso ha fet esment a aquestes dades... Com veieu, les dades de vermell són les de família –en aquest apartat és on més sessions informatives es fan i més mediacions– i en verd hi ha les de dret privat –aquí, si hem de ser sincers, hi ha hagut una baixada, durant aquests anys: potser primer, va començar la Llei, la normativa europea..., però aquests últims 3 anys hi ha hagut una petita baixada.

8. Com s'accedeix a la mediació? S'hi accedeix de dues maneres: o són espontanis, que venen perquè són gent que ja ha sentit parlar de la mediació, o perquè han anat... o els Mossos els han informat, o algú que té un amic que li ha dit “Mira, jo conec un que va mediar i li ha anat molt bé”, i publicita els

resultats; o bé, com us he dit abans, per derivació judicial: si és derivació judicial, el jutge disposa la sessió informativa, deriva el cas al Centre mitjançant una interlocutòria d'admissió i el Centre ofereix la sessió informativa. Sobre això també tenim unes dades: curiosament arriba més mediació no judicialment sinó per via directa.

9. I això també ens ha de fer pensar. Hem anat a visitar els diferents serveis territorials i el comú denominador del que ens han explicat, com a possible explicació a aquesta situació, és que hi ha molta mobilitat de jutges i també lletrats de l'Administració de justícia; més, potser, que a l'àrea de Barcelona. De manera que, quan ja tenien un, dos, tres jutges que ja els tenien convençuts, amb els qui ja hi havien contactat, quan ja hi havia molt bona relació se n'han anat, han canviat de partit judicial. Això pot ser una lectura. Potser n'hi ha d'altres i alguns dels que sou aquí a la sala ens podeu il·luminar. Com dic, però, són moltes més les mediacions que no provenen de derivació judicial.

10. Explicaré molt breument tres casos: un cas de mediació intrajudicial, un de mesures cautelars i un en què encara no s'havia iniciat cap procediment judicial (és molt important, també com s'ha dit aquí, intentar que abans que s'iniciï el judici ja haver fet la sessió informativa).

10.1. Un problema amb una comunitat de veïns: jo us recomano, almenys a casa meva aniria molt bé, que féssim mediació a les reunions de comunitat de veïns; ho publicitaré..., perquè tothom vol anar a tribunals a la meua escala –no ho sé, no dec tenir prou poder evangelitzador per poder-los convèncer–, i allà també casualment va ser per problemes d'aires condicionats. Però aquí ja hi havien anat...; o sigui, va ser una mediació de moltes parts, van anar tota la comunitat de veïns...; o sigui, el tema ja estava engegat. Llavors van anar, al final es va fer la mediació –com veieu, us estic posant el que va trigar: només un mes i tres mesos. I això, per què ho poso? Perquè si mireu, si el procediment hagués tirat endavant hagués durat, en primera instància, 12,8 mesos i, si s'hi hagués interposat recurs d'apel·lació, 14,8 mesos. Què vull dir amb això? Que s'hagués allargat moltíssim més. En canvi aquí, amb un mes i tres mesos van arribar a un acord sobre com s'instal·laven els aires condicionats, van quedar tots els veïns d'acord sobre com es feia la reparació i, a sobre, van pagar part de les costes que havia ocasionat ja el procediment i van engegar un pla d'actuació en un termini molt curt. Es va solucionar molt ràpidament. Què hagués passat si haguessin acabat en via judicial? Mireu el *timing*. Era interprocessal –és molt més llarg–; o sigui, les xifres canten.

10.2. Unes mesures provisionals prèvies a una demanda de divorci. Aquí també, segons dades extretes del Consell General del Poder Judicial, la mitjana en un procediment de mesures provisionals és d'11,6 mesos. Què va passar amb aquesta mediació? Era un nen molt petit, a més. Un dels progenitors va haver de canviar de lloc de feina i, encertadament, en lloc d'anar

al jutge perquè decidís ell els horaris, van fer les sessions i amb només cinc sessions, faltava una per acabar la mediació, [els progenitors] van acordar com entregaven el nen, a quina guarderia anava i a més van posar que les mesures s'anirien canviant segons un criteri de temporalitat de l'any, perquè el nen era molt petit, una de les parts tampoc sabia si tornaria a canviar o no de feina, i va ser també molt més ràpid que si el tema s'hagués judicialitzat.

10.3. L'altra va ser una prèvia judicial. Aquí ja no van anar al jutjat. Eren unes assemblees d'un grup polític, que hi va haver una escissió a l'assemblea. Es van barallar i els dos van anar a inscriure els estatuts alhora, amb unes baralles horroroses. Per la seu del partit, per qui publicava la revista, qui es quedava l'ordinador... Hi havia unes caixes de llibres: es discutien per qui es quedava amb els llibres. Doncs, gràcies a poder fer aquesta mediació (aquí es va trigar una mica més, perquè el tema era molt complex) van fer un acord molt detallat, molt interessant. I amb això es veu la bondat de la mediació, perquè l'acord en va delimitar els principis d'actuació, els objectius de l'entitat, quin protocol s'havia de seguir.

11. Per acabar el detall del que estem fent, vegeu que hi ha més mediacions que finalitzen amb acord que no que finalitzen sense: un 56% de les persones que van a mediació finalitzen amb acord, però hi ha un 44% que no. Llavors, és una mica això: sempre dic que en un país caïnita, on ens barallem entre germans, és difícil que el sistema anglosaxó funcioni i cal que expliquem les bondats de la mediació. Jo crec que és com un degotall, una gota d'aigua que s'ha d'intentar que vagi infiltrant.

12. Què fem per impulsar la mediació?

12.1. S'està intentant potenciar el Dia Europeu de la Mediació –l'any que ve, a més, hi haurà un premi, que després us explicaré una mica...–, es fan convenis –s'intenten potenciar també els convenis: ara estem renovant el del Consell General del Poder Judicial i amb altres; tenim contacte amb col·legis professionals.

12.2. S'impulsa el Comitè Assessor: ens estem reunint ara cada 3 mesos; fem una mica quasi –diria jo– transferència de coneixement: expliquem els projectes, els plans pilot. Ara, en l'última reunió, que vam tenir fa dues setmanes, aquí al Centre d'Estudis, que ens deixa gratuïtament el local, cosa que també agraïm, vam estar parlant de la Llei de voluntats digitals, una llei que és novetat –va sortir publicada al DOGC la setmana passada–, on hi ha una disposició addicional on s'estableix poder anar a mediació.¹⁶⁶ I això mateix s'està intentant amb altres projectes legislatius. És una manera de potenciar aquest Comitè i que no sigui només una trobada amb tots els col·legis

¹⁶⁶ Disposició addicional primera de la Llei 10/2017, de 27 de juny, de les voluntats digitals i de modificació dels llibres segon i quart del Codi civil de Catalunya.

professionals: és molt interessant, perquè hi ha col·legis professionals molt diversos (no només advocats i psicòlegs, sinó d'altres, com ara gestors de finques o economistes) i serveix molt per intercanviar informació.

12.3. S'han organitzat uns cursos de jutges de pau: també aquí la docència l'està proporcionant el Centre de Mediació en Dret Privat. Estem fent les classes, a tot Catalunya. És molt important que des de la base, els jutges de pau, que són gent que moltes vegades no són llicenciats en dret, facin aquesta labor proselitista de la mediació, ja que això evitaria molts conflictes.

Jo sempre explico un cas que vaig tenir fa molts anys, al Baix Llobregat. Era una baralla d'una mestra amb una mare. La mare havia pegat la mestra. I el jutge de pau li deia: "Senyora, però que no veu que això aniria més bé amb una mediació, que s'hauran de continuar veient, que la nena continuarà anant a la mateixa escola..." Bé, us ho faig clar: el tema va durar dos anys, perquè la sentència va ser desfavorable a la presumpta agressora, la mare va interposar recurs i va acabar havent de pagar totes les despeses d'advocat i procurador. Si haguessin fet el que el jutge de pau els estava dient, tot això s'hagués pogut estalviar.

12.4. Una cosa que ens agrada molt és que si nosaltres intentem publicitar i veure les bondats de la mediació, el primer que hem de fer, com a Administració, és practicar amb l'exemple. Llavors hi ha... –no m'atreveixo encara a dir-ne pla pilot, perquè això encara és una mica oficiós–, però aquí engegarem una experiència de pla de mediació, a veure com funciona. I aquí recalco la importància del paper que tenen els lletrats de l'Administració de justícia, que n'hi ha alguns a la sala: l'article 456 de la Llei d'enjudiciament civil, i també la Llei de procediment administratiu, preveuen la manera d'acabar els conflictes. Hi ha l'agenda intrajudicial, feta pel Consell General del Poder Judicial. A Múrcia, arran del terratrèmol a Lorca de 2011, el 2012 es va fer un protocol, ja que les companyies asseguradores no es posaven d'acord i es va recórrer a la mediació. Això ens servirà de base per engegar un pla de mediació semblant a Catalunya.

12.5. Un altre pla pilot que s'ha fet –n'estem pendants de les conclusions– és el pla pilot de parentalitat. Què significa? Es fa amb persones que han tingut procediments de divorci o separació, amb menors, persones molt conflictives i que ja porten un íter judicial molt important, als quals se'ls posa un coordinador de parentalitat -que pot ser psicòleg o un advocat-. A més hi pot haver interdisciplinarietat. No és el mateix que l'EATP o els punts de trobada. La Secció 12 de l'Audiència Provincial de Barcelona va ser pionera amb una sentència, que es va recórrer en cassació al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya; això va donar lloc a una Sentència del 26 de febrer de 2015 molt interessant –us en recomano la lectura–, en què s'explica en què consistia

aquesta figura de parentalitat. És una figura ja existeix al Canadà i als Estats Units. Aquesta figura s'estàn implementant ja a Màlaga i a les Balears.

12.6. De cara al futur, també, el Centre editarà un decàleg sobre el perfil de la persona medidora, quins són els requisits de qualitat de la persona medidora, els cursos de formació contínua... Estem fent sessions de qualitat metodològica, per exemple sobre la sessió informativa; estem treballant en un codi ètic... Hi ha molts equips de treballs que treballem en això: hi ha grups d'especialitat (en família, en dret privat i també en estadística); aviat els acabarem i els podrem publicitar.

12.7. Em referiré ara a una figura nova, molt important: els advocats col·laboratius. És una figura que s'ha implementat a Austràlia, Canadà i aquí a Europa a Bèlgica i a altres països. Al País Basc ja està funcionant. Els advocats col·laboratius, que són diferents dels advocats cooperatius. El 21 de setembre es farà aquí al Centre d'Estudis una jornada sobre aquest tema.

12.8. Per acabar: el premis ADR Justícia. Això és totalment novetat. Està pendent de publicació al DOGC¹⁶⁷. Són uns premis que s'entregaran el Dia Europeu de la Mediació, el gener de l'any vinent, i es premiaran els millors treballs de recerca i les millors iniciatives i pràctiques impulsades per institucions, tant organismes públics com privats.

13. Som al carrer Pau Claris. Ens hi podeu fer arribar qualsevol consulta o qualsevol petició. I, no us creureu, perquè no hi havia parlat, però jo volia acabar amb la mateixa frase que el conseller ha dit, aquella frase d'Albert Einstein que diu: "Si vols resultats diferents, fes coses diferents. No facis sempre el mateix." I és a això que vull engrescar les persones que sou aquí.

¹⁶⁷ DOGC núm. 7427, de 4 d'agost de 2017.

LA MEDIACIÓ I L'ARBITRATGE DE CONSUM COM A ALTERNATIVA A LA RESOLUCIÓ DELS CONFLICTES ENTRE EMPRESES I CONSUMIDORS

Mariló Gramunt Fombuena. Universitat de Barcelona. Presidenta de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya

1. Agraeixo la invitació que se'm va fer per compartir aquesta taula de debat sobre un tema –la resolució alternativa de litigis– que, la veritat, sí m'agrada. Jo m'ocupo més de la vessant de l'arbitratge, però també tinc sensibilitat per la mediació, i sobretot pel fet que en l'àmbit del consum (Junta Arbitral de Consum de Catalunya) la mediació es revela com una eina important, pel que fa a l'èxit en la resolució de litigis.

2. El tema de la resolució de conflictes en matèria de consum té, de fet, el seu ancoratge en la Constitució, en l'article 51, quan dintre dels principis de l'ordenació econòmica, diu –en un moment determinat– que “Els poders públics garantiran la defensa dels consumidors i usuaris” –i aquí ve el tema de l'arbitratge i la mediació–, “i en protegiran amb procediments eficaços la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics”. És clar, la Constitució és de l'any 1978 i fins a l'any 1984, quan va sorgir la primera Llei general de defensa de consumidors i usuaris, la llei estatal, no es torna a parlar de cap d'aquests procediments; i allà, en aquella Llei del 1984, en l'article 31, ja deia que s'havia d'articular un sistema arbitral que “sin formalidades especiales, atiende y resuelve con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes las quejas o reclamaciones de los consumidores y usuarios”. Any 1984. Encara ens vam haver d'esperar 9 anys, fins al 1993, per tenir el primer decret que regulava el sistema arbitral de consum. En aquell Decret de l'any 1993 –que era una norma molt breu: tenia només 14 articles i més que establir un procediment...; bé, sí que establia un procediment, però eren unes pautes, unes indicacions, perquè després es va veure que a la pràctica sorgien molts interrogants–, allà no es regulava la mediació sinó que només s'esmentava i s'hi deia que sempre s'havia d'intentar la mediació perquè les parts resolguessin el problema. Passa el temps, tenim el 2007 un Text refós de la Llei general de defensa de consumidors i usuaris. En aquell moment es va considerar necessari fer un altre decret de regulació del sistema arbitral de consum, molt més complex: des del meu de vista de vegades excessivament complex, o sigui, ens quedem curts, després ens passem de frenada: això ja sol succeir i espero que en la propera norma ja ens centrarem en el punt mig, que és on es troba la virtut. Actualment, dic, hi ha coses que són excessivament confuses, s'han saltat això de les “formalidades especiales”, encara que ens n'hi deixen algunes, que no tenen gaire sentit; per tant, espero que s'arribi a un punt d'equilibri. En aquest text del 2008, de regulació del sistema arbitral de consum, aquí sí –en aquest cas– es parla de la mediació.

Tampoc no s'introdueix cap procediment, perquè a més hi hauria un conflicte competencial, però sí que es diu que si no consta que les parts hagin intentant una mediació prèvia, a l'inici del procediment arbitral, en seu del procediment arbitral encara s'intentarà una mediació, per tal que siguin les parts les que arribin a solucionar el conflicte. I encara, ja més enllà, fins i tot cap al final del procediment d'arbitratge, encara torna a preveure la possibilitat que, com que ha passat el temps i de vegades les coses s'han calmat, en el moment que s'hagi designat ja l'òrgan arbitral i les parts estiguin fent l'acte d'audiència, que és l'últim tràmit abans de dictar el laude, encara sigui possible que les parts es posin d'acord. Però aleshores, com que ja hi ha designació de l'òrgan arbitral, la decisió adoptarà la forma de laude i s'anomena en aquest cas laude conciliatori, que és un nom que ens hem tret de la màniga perquè en realitat és un laude a què s'arriba per acord de les parts: sempre hi ha present aquesta idea que siguin les parts les que s'acabin posant d'acord per resoldre el conflicte.

3. Des de l'any 2014 a Catalunya sí que hi ha un decret; com que tenim competències legislatives assumides en matèria de consum i en matèria de resolució de conflictes per mediació –no així per a l'arbitratge, que és una competència estatal i aquí no hi podem entrar–, des de l'any 2014 sí que hi ha un decret que regula la mediació en matèria de conflictes de consum¹⁶⁸. I ara s'està preparant la norma de desplegament, que es refereix més específicament a aspectes com ara la formació, si s'hi introdueix alguna mena de cost, etc.; això encara s'està elaborant. Aquest Decret de l'any 2014 el que sí que fa és la transposició de la Directiva 11/2013, de resolució alternativa de litigis. I aquí es transposen tots aquests principis sobre els quals s'ha d'acomodar la mediació, i en particular la de consum, a què es refereix la Directiva, on s'estableixen entre d'altres coses aquests principis de legalitat, de transparència –quant a tota la informació–, d'equitat –identificat en aquest cas equitat com el fet que les parts disposin d'igualtat d'oportunitats–; s'hi parla també dels requisits que han de reunir les persones que es dediquen a la resolució alternativa de litigis –per tant, independència, imparcialitat, neutralitat en el cas de la mediació–, és a dir, tot allò que ja està establert amb abast general però concretat en l'àmbit del consum.

4. És cert que aquesta Directiva, i enllaço ara amb aquest marc, perquè crec que hi ha coses que s'han de tenir en compte... La Directiva no parla només de mediació i d'arbitratge: el que passa és que són els dos sistemes que més coneixem; però és veritat que existeixen altres figures i en l'àmbit del consum hi ha figures amb un paper molt important. Una d'aquestes figures serien els anomenats defensors del client. No tenen res a veure amb l'Administració, sinó que els defensors són figures que depenen....; o sigui, en principi són

¹⁶⁸ Decret 98/2014, de 8 de juliol, sobre el procediment de mediació en les relacions de consum.

imparcials, però estan pagats pel mateix empresari, que els posa a l'abast de les parts. De manera que, en aquests casos, és clar, aquesta independència està una mica qüestionada. És per això que les normatives que regulen els defensors dels clients són normatives internes. La resolució és vinculant per a l'empresa, en el cas que els sigui desfavorable, però no ho pot ser mai per al consumidor, de manera que es preserven totes les altres vies de resolució de litigis, per tal que la decisió sigui presa amb independència i imparcialitat.

5. Després, existeixen també figures de caràcter purament administratiu. I això no deixa de sorprendre, i jo és una cosa que ara exposaré i que també llançaré aquí al debat. La que està més implementada és la del sector de les telecomunicacions, a través de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI). Doncs bé, la Llei general de telecomunicacions (ja l'anterior de 2003 i ara la del 2014 hi continua fent referència) parla d'un organisme administratiu de resolució extrajudicial de litigis, i a part que es fa un embolic amb els conceptes de 'consumidor', 'persona física', 'persona jurídica', que acaba impeding que qualsevol persona jurídica, encara que no tingui afany de lucre, pugui anar a aquell sistema –fa una barreja: identifica persona jurídica amb empresa i persona física amb persona no empresària, o sigui, els autònoms no sabem on paren–; bé, en aquest cas diu que es pot recórrer a la resolució de la Secretaria d'Estat i que la resolució que adopta la Secretaria d'Estat posa fi a la via administrativa, de manera que les parts poden interposar un recurs en via contenciosa administrativa. El resultat quin és? Que és un problema de naturalesa civil, perquè fa referència al compliment o incompliment d'un contracte o a les condicions contractuals que va oferir l'empresa de telecomunicacions i que després no li ha aplicat al consumidor, que com la Secretaria d'Estat de Telecomunicacions digui que el consumidor no té raó, li està dient "això posa fi a la via administrativa" i ha d'anar a la via contenciosa. Jo no entenc que un conflicte purament de naturalesa civil hagi d'acabar al contenciós administratiu. I això, a més, porta a equívoc a les persones, perquè pensen, com seria habitual, que "no m'han donat la raó, s'ha acabat aquest procediment administratiu i ara passo a interposar un arbitratge de consum". Ens vam trobar amb una sentència de l'Audiència Provincial de Madrid, quan era la que resolva les accions d'anul·lació dels laudes arbitrals, en què ens va succeir un cas així: al consumidor no se li va donar la raó a la SETSI i va presentar una sol·licitud d'arbitratge de consum davant l'òrgan de la Comunitat de Madrid. Des de l'òrgan de la Comunitat de Madrid es va dictar un laude de sentit absolutament contrari al de la SETCSI. La companyia de telecomunicacions va interposar el recurs d'anul·lació del laude i el va guanyar, perquè l'Audiència Provincial de Madrid parlava d'efecte de quasi cosa jutjada, o sigui, similar a la cosa jutjada, el procediment és com un arbitratge i sobre la base del "quasi" i el "com" va declarar la nul·litat del laude. O sigui, que el conflicte es pot plantejar. Nosaltres el que fem és que si hi ha resolució de la SETCSI no admitem a tràmit

l'arbitratge de consum, perquè en realitat pots ocasionar un perjudici al consumidor o a l'empresa, si li dius que sí i després acaba sent el laude impugnat: doncs, per prudència, nosaltres no ho admitem; si es vol arriscar a anar a un tribunal civil, que hi vagi, que és qui té el poder decisor, molt més que l'arbitratge. Per tant, totes aquestes normes de la Directiva 11/2013 tenen un abast quant al desplegament legislatiu molt més ampli que el que seria la mediació i l'arbitratge de consum.

6. Vull dir també que el projecte de Llei, que es troba actualment al Congrés de Diputats, i que efectivament té força esmenes plantejades, sostreu determinades matèries de la possibilitat que siguin objecte de mediació o d'arbitratge de consum: per exemple, tot allò que faria referència als serveis financers –o sigui si ara estigués en vigor aquesta Llei, nosaltres no podríem haver fet els 42.000 laudes que vam fer de preferents en dos anys, que suposo que també van buidar els tribunals una mica i van donar satisfacció a nombroses persones–; també volen sostreure tot el que fa a referència al transport aeri, amb el pretext que per a l'aplicació d'un reglament europeu –el que regula la cancel·lació de vols, *overbooking*, endarreriments– té competència un organisme que és l'Associació Espanyola de Transport Aeri, que depèn del Ministeri de Foment... Però hi ha altres qüestions que tenen a veure amb el transport aeri, que no serien només aplicació d'aquest reglament: les volen sostreure, no sé què acabarà passant. I després establia –però jo crec que això ho eliminaran, perquè hi havia diverses esmenes en aquest sentit–, establia uns imports mínims i uns imports màxims pels quals es podia plantejar la reclamació. Crec que per sota era menys de 30 euros i per sobre no més de 10.000 euros. Això, jo crec que al final ho eliminen. Em sembla que és considerar que el consum és d'escassa quantia i deixa sense satisfacció supòsits que en realitat l'haurien de tenir. Per exemple –ara no, per la crisi, però se suposa que això es tornarà a posar en marxa, sense esperem tornar a caure en una bombolla immobiliària–, en el moment que hi havia tantíssima proliferació de construcció, vam arribar a tenir a la Junta Arbitral de Consum fins i tot un òrgan especialitzat en temes de defectes de la construcció, i és clar, els imports sovint superaven els 10.000 euros: si ens posen un topall, doncs, tot allò ja queda fora d'aquesta possibilitat. Veurem com queda. Ja està tancat el termini de presentació d'esmenes, o sigui que això ja ha d'estar a punt d'aparèixer.

Quant al procediment en si de mediació o d'arbitratge, el procediment de mediació no difereix de qualsevol altre, en termes generals. La sessió informativa no hi seria, sinó que en la fase prèvia, abans d'iniciar-se el procediment de mediació, els serveis d'informació –o bé de l'Agència Catalana del Consum, o bé les oficines municipals d'informació al consumidor (les OMIC), o bé les oficines comarcals d'informació al consumidor (les OCIC), perquè de vegades hi ha municipis que no tenen OMIC i sí que hi ha l'OCIC–

els informen de què és el procediment de mediació, què comporta i fins i tot en determinats casos de la possibilitat després, en cas de no arribar a un acord, de poder passar a l'arbitratge de consum.

7. Quant a l'efectivitat de la mediació en matèria de conflictes de consum, he fet una comparativa entre les dades de l'any 2005 i les del 2015. L'any 2005, a l'Agència Catalana de Consum (hi ha altres organismes que fan mediació de consum: les OMIC en fan, les associacions de consumidors en fan) es van resoldre a través de la mediació 2.395 casos d'un total de 6.821 reclamacions, és a dir, es van resoldre un 35%; l'any 2015 es van resoldre 7.756 reclamacions d'un total de 16.093, o sigui, les reclamacions en matèria de consum sí que van creixent i –permetint-me que ho digui– en època de crisi, amb recursos humans sota mínims, s'ha anat fent la feina i donant un servei, considero jo, força important. L'any 2016 ha baixat una mica el nombre de casos resolts, però no és perquè no s'hagi fet la feina o no hagin entrat reclamacions, sinó perquè amb l'entrada en vigor del Decret que regula la mediació de consum l'any 2014 s'estableix un principi de competència territorial, de manera que en aquells municipis que tinguin oficina municipal d'informació al consumidor es deriven les reclamacions a l'oficina municipal corresponent per una qüestió d'aproximar el servei al ciutadà. Quan no s'arriba a un acord a través de la mediació de consum, encara a través de l'Administració i d'aquest procediment, que actualment és absolutament gratuït per a les parts, llevat de tot allò que els comporti la preparació de les proves (i ara hi entrarem), encara es pot oferir l'arbitratge de consum. La regulació d'aquest és, com he dit, competència estatal. En el cas de Catalunya hi ha actualment 8 juntes arbitral municipals, que depenen de l'Ajuntament (Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Sabadell, Terrassa, Mataró, Vilafranca del Penedès i Lleida), i després hi ha la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, que depèn de l'Agència Catalana de Consum. La Junta Arbitral de Consum de Catalunya tenia presència a Barcelona i a les delegacions territorials (a Tarragona, Lleida, Girona i Terres de l'Ebre), i després, de mica en mica, amb la intenció aquesta d'aproximar el servei, o la justícia al territori del ciutadà i que no fos el ciutadà qui hagués de baixar a Barcelona, o des de les comarques de Girona a Girona, etc., s'han signat convenis de col·laboració amb 32 consells comarcals, de manera que tot el procediment arbitral i els àrbitres continuen sent els de la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, però són els àrbitres els qui o bé es desplacen pel territori o bé, sempre que es pot, utilitzem mitjans audiovisuals o comunicacions electròniques. Hem fet videoconferència i fins i tot en llocs on no tenen disponibilitat de videoconferències o l'han de llogar i els costa molt car hem arribat a fer audiències arbitral a través de Skype, amb dos ordenadors. El secretari de l'òrgan arbitral es troba en el territori que sigui –a Berga, posem per cas–, allà va el consumidor i hi va l'empresa i la resta de l'òrgan arbitral estem a Barcelona o a Girona, depèn del lloc; i d'aquesta manera no hi ha

problema d'identificació de les parts, hi ha presència física simultània... Bé, considerem que és una manera de facilitar l'accés a l'arbitratge.

8. Hi ha algunes característiques que voldria destacar de l'arbitratge de consum. No explicarem ara tot el procediment, però sí hi ha dues característiques o tres que em semblen interessants. Una és la composició dels òrgans arbitrals. L'òrgan arbitral de consum pot ser o unipersonal –un sol àrbitre– o tres àrbitres. Quan són tres àrbitres –començarem per aquesta via–, la procedència dels àrbitres és diversa. N'hi ha un, el president, que haurà estat proposat per l'Administració pública. Aquest president de l'òrgan arbitral ha de ser sempre llicenciat en dret. A la Junta Arbitral de Consum de Catalunya, els àrbitres proposats per l'Administració, ara per ara, tots són professors de les diferents universitats catalanes. A més, tenim també molts lletrats de la Generalitat que van demanar la compatibilitat, que van ser nomenats àrbitres quan havíem de fer els 42.000 laudes de participacions preferents, perquè si no hauria estat impossible de tirar-ho endavant; aleshores, d'aquests, alguns encara han conservat el nomenament. Així es garanteix que sempre hi hagi un dels membres de l'òrgan arbitral que conegui l'ordenament jurídic. I això serà important per al que després diré. Un altre dels membres de l'òrgan arbitral està designat entre les persones que ens hagin proposat les diferents associacions de consumidors i usuaris: fan una proposta, sempre s'hi ha d'adjuntar el currículum –s'ha de veure que hi hagi experiència en matèria de consum o en matèria de resolució de conflictes, si han tingut contacte amb l'arbitratge–. I l'altre ve designat pel sector empresarial, que poden ser de tipus genèric (la Cambra de Comerç, Foment del Treball, PIMEC...) o dels gremis o associacions d'empresaris, i també amb els mateixos requisits: han d'acreditar una certa formació, que hagin fet algun curs en matèria de consum i de resolució de conflictes. El president de la junta arbitral valora aquelles propostes i acaba nomenant aquelles persones com a àrbitres. A partir d'aquell moment la designació dels àrbitres va per torn, per roda, per no cridar sempre els mateixos. I sí que és veritat que els àrbitres que ja tenen experiència i ja porten anys fent arbitratges de consum no els has d'explicar res. Quan entra un àrbitre nou, el primer que li has de dir al nou àrbitre és que és imparcial, no defensa l'empresa o, si és d'una associació de consumidors, no defensa els consumidors...; en fi, es fa tota una pedagogia, que els quedi ben clar, perquè de vegades tenen dubtes. Si l'òrgan arbitral és unipersonal aleshores l'àrbitre en principi sempre és el que va proposar l'Administració, perquè, insisteixo, és la manera de garantir que hi hagi algú que coneix l'ordenament jurídic. Per què? Perquè la resolució dels arbitratges de consum, llevat que les parts demanin una altra cosa, es fa sobre la base de l'equitat, però l'equitat sempre té com a límit la no vulneració de les normes imperatives que formen part de l'ordre públic, de manera que hi ha d'haver algú que conegui quines són les normes imperatives, que en matèria de protecció dels consumidors n'hi ha i força (segona característica).

La tercera característica és una fórmula que habilita la norma per facilitar la perfecció del conveni arbitral, és a dir, a més de la possibilitat que les parts vinguin amb un conveni arbitral pactat quan ja ha sorgit el conflicte, existeix la possibilitat que una empresa decideixi, voluntàriament –òbviament, no pot ser d'una altra forma–, decideixi fer el que s'anomena una oferta pública d'adhesió al sistema arbitral. Aquesta oferta pública d'adhesió és una declaració unilateral de voluntat que l'empresa formalitza per escrit i presenta davant la junta arbitral que consideri convenient. A partir d'aquell moment, si aquesta oferta és absoluta, és a dir, no conté cap limitació, ens està dient l'empresa: qualsevol conflicte que tingui qualsevol dels meus clients que sigui consumidor, és a dir, que adquireixi un producte o servei per a la seva utilitat personal o familiar fora de l'àmbit de l'exercici de la seva professió, jo admeto que sigui resolt mitjançant un procediment arbitral de consum. Hi ha una modalitat que és l'oferta pública d'adhesió limitada, és a dir, que l'empresari digui sí, però per a conflictes que no sobrepassin tal quantia; o sí, però només per al territori de Catalunya –perquè jo no em vull arriscar que em vagin venint reclamacions de tot arreu–; o sí, però, només per a aquestes determinades matèries. I aleshores, quan això passa, hi ha un òrgan, que té la seu a Madrid, que depèn del que abans era l'Instituto Nacional de Consumo, que ara es diu AECOSAN, Comisión de Juntas Arbitrales, i té una representació territorial, que és qui ha de decidir si admet o no aquestes limitacions. Per exemple, va haver-hi companyies telefòniques que van voler excloure de l'arbitratge les indemnitzacions per danys i perjudicis, i se'ls va dir que no, que no ho podien fer. Tot i que en una Comisión Nacional de Juntas Arbitrales anterior, a una de les operadores, que és Telefónica Fijo, sí se li va admetre la limitació. Aleshores, tenim aquesta operadora, en relació amb la qual no poden els consumidors reclamar indemnitzacions via arbitral, cosa que em sembla indignant, perquè després posa que és un dels drets bàsics del consumidor (no sé com els ho van admetre), però a la resta, incloent-hi Telefónica Móviles, no se'ls va admetre la limitació.

9. Com a penúltima cosa, m'agradaria parlar-vos també de xifres, per dir-vos que, és clar, l'arbitratge és voluntari, però hi ha empresa que admeten una mediació després no volen admetre l'arbitratge de consum, perquè –pensen– potser per aquesta quantitat no em demandaran davant dels tribunals, però en canvi si accepto l'arbitratge tinc un laude condemnatòri. L'any 2005, sobre el total de les 6.000 reclamacions es van emetre 1.395 laudes; l'any 2015, 3.234 laudes, sobre un total de 16.000 reclamacions que vam rebre, o sigui, si sumem, tenim un 21%, que sumat al 44% de les mediacions dona com a resultat un 60% de reclamacions resoltes. La resta? Doncs, la resta són arxivades, o perquè no s'ha arribat a un acord per mediació o perquè no s'ha acceptat l'arbitratge de consum.

10. Jo sí que crec que la via de les ADR en matèria de consum és un via que realment cal explorar. També penso, com ha dit la Sílvia [Grau], que al ciutadà li falta coneixement; també s'han fet algunes campanyes per donar-ne notícia, però jo crec que el desconeixement és tal que encara que s'expliqui no s'arriba a entendre què és el que se m'està oferint; la prova és que la gent arriba a queixar-se a les oficines municipals i diuen "que li obrin una inspecció, que la sancionin, perquè jo ja no recuperaré els diners". I bé, no se sap si els recuperarà o no, però que té unes vies per poder-ho fer, sí és veritat. I després jo crec que tenim un altre problema, i aquest no és exclusió de la resolució de conflictes –i això m'ho dona també la meva experiència com a professora universitària–, i és que a la gent li costa escoltar, perquè tu de vegades els expliques les coses o arriben a l'OMIC de torn o arriben al servei d'informació i se'ls diu l'arbitratge el que representa i que vostè renuncia a la via judicial, i que si l'altra part no compleix, amb això pot anar vostè al jutge i obligar-los a complir, i arriben el dia de l'audiència, els tens allà i quan perquè per com deriva el procediment veuen que no els donaràs la raó, diuen: "Bé, si això no surt bé, jo me'n vaig al jutjat"; i els dius: "No, vostè ara ja no hi pot anar al jutjat –bé, excepte perquè impugni el laude perquè el consideri nul, però li costarà–." "Ah, no?" I dius: "Però..." I allà està explicat! Però això és un altre problema i un altre debat.

LES VIES ALTERNATIVES A LA RESOLUCIÓ DE CONFLICTES

Xavier Coronas Guinart. Secretari general de la Cambra de Comerç de Barcelona

1. He de dir-los que nosaltres estem aquí no només com a companys, sinó també com a socis, perquè amb totes les persones que estan en aquesta taula som socis, i perseguim un objectiu comú, que és contribuir, en la mesura de les possibilitats i de la situació regnant, a la millora de la justícia. He de començar dient que la Cambra de Comerç és una entitat –molts de vostès ja ho saben, però vull recalcar-ho–, una entitat que defensa els interessos generals de les empreses, i això vull subratllar-ho molt especialment, perquè molt sovint se'ns associa, se'ns identifica amb altres entitats privades o particulars de defensa d'interessos d'empresaris, com ara les molt valuoses Foment del Treball, PIMEC, etc. Però nosaltres no defensem empresaris: defensem empreses. I les empreses són, com vostès saben, les organitzacions econòmiques petites, unipersonals, molt diverses, però que persegueixen créixer i contribuir al desenvolupament i la riquesa de la societat. Per tant, des d'aquest punt de vista, ens considerem –tant és el tipus d'organització que tinguem– una organització pública; pública absolutament, perquè nosaltres intentem defensar i ens responsabilitzem de la contribució al bé comú o a l'interès general. Aquesta és la raó per la qual nosaltres, la Cambra de Comerç, des de ja fa una pila d'anys participem en institucions, en iniciatives, en actuacions de resolució de conflictes. Estem en el vaixell insígnia, del qual vostès hauran sentit parlar, com és el Consolat de Mar, una entitat molt estimada i molt arrelada en el nostre país. I a partir d'aquí participem en altres institucions de resolució alternativa de conflictes –públiques, privades, nacionals, internacionals–, entre les quals hi ha el Tribunal Arbitral de Barcelona, la Cort d'Arbitratge de Catalunya, de creació recent (amb la senyora Gramunt vam estar col·laborant en els treballs per constituir aquesta entitat), la Junta Arbitral de Transport de Catalunya, de què també som membres i hi contribuïm des de la més estricta gratuïtat i responsabilitat a la solució alternativa de conflictes molt candents i que necessiten una resposta ràpida, i també amb entitats de gran prestigi internacional, com ara la Cort de París de la Cambra de Comerç Internacional.

2. Dit això, quina és la visió que des de la Cambra de Comerç tenim sobre l'estat de l'Administració de justícia a Catalunya, que és el tema que ens aplega avui aquí? Quin cost d'oportunitat han de suportar les empreses quan recorren als tribunals de justícia en lloc de poder-ho fer a altres vies alternatives? Doncs bé, per poder-ho contestar no em queda més remei que recórrer a les dades. Com bé deia el company, l'amic José M. Fernández [Seijoo]... No és que ell no tingui fe; és que ningú no n'ha de tenir, de fe; per allò que deien a les universitats americanes: *In God we trust, però all others, all others bring data*. Doncs això és el que intentaré fer en la meva intervenció: passar de la divinitat i aportar una sèrie de dades que il·lustraran els blocs de la meva intervenció.

En primer lloc, una visió ràpida, un volt per l'activitat judicial a Catalunya pel que fa als assumptes empresarials, és a dir, aquells que estan en mans dels jutges mercantils i dels jutges, com al·ludia abans la Mercè Caso, dels jutges de primera instància que també tracten de temes de caire empresarial.

En segon lloc, què diuen els indicadors europeus sobre el sistema de justícia al nostre país, a l'Estat? Quina és l'activitat de la mediació a Catalunya? D'una manera potser menys il·lustrativa, menys informativa que no aquesta que ens aportava la senyora Grau. També hem d'al·ludir a l'informe de la Comissió Europea sobre l'aplicació d'aquesta Directiva, la Directiva 52/2008, que obre la porta a l'aplicació de la mediació, i acabarem amb algunes conclusions.

3. Doncs bé, l'activitat judicial a Catalunya pel que fa als assumptes mercantils, ja ho veuen aquí, a la presentació: el nombre d'assumpes mercantils ha anat augmentant progressivament des del 2010 fins al 2015, que és l'últim any de què tenim dades, i ha passat de 6.722 a 12.250. Gairebé al doble. Val a dir que la capacitat de resolució ha augmentat un 50% i que els nous assumptes també han augmentat, com es veu aquí, a la gràfica següent: la fletxa taronja, sobre els assumptes de tramitació a l'inici d'any, marca aquesta progressió, mentre que les altres venen a confirmar el que assenyalava ara. Però quina és la quantificació econòmica d'aquests assumptes? Veiem que la situació és ben diferent. Si comparem per exemple l'any 2011, veiem que la quantificació arriba a 291,4 milions, mentre que el pic, el punt més àlgid d'aquesta quantificació, se situa el 2013 en 8.000 milions d'euros i baixa el 2015 a 986,5 milions d'euros. Què vol dir això? Doncs això vol dir que és una xifra bastant rellevant d'assumpes que es troben en mans dels jutges mercantils. Jutges aquests últims que no són els únics a tractar conflictes empresarials, que són els que a nosaltres ens interessen com a Cambra de Comerç, ja que els tribunals de primera instància i aquells de caire mixt que tracten conflictes entre persones algunes de les quals tenen naturalesa de persona jurídica arriben a una xifra d'assumpes prou significativa, com és 42.678 el 2015; xifra que, com veuen a la gràfica, ha anat minvant al llarg dels anys, amb la ciutat de Barcelona que concentra el percentatge més elevat d'assumpes d'aquesta categoria, entre tots els anys analitzats –del 2010 al 2015– un 70%, si bé el 2015 és del 58%. Per tant, des del punt de vista empresarial, el que hauríem de fer per saber quina és l'activitat i la quantificació econòmica dels assumptes empresarials en mans dels tribunals és sumar unes magnituds i les altres. Llavors tindrem que en el cas dels assumptes, doncs si teníem 42.678 en mans dels tribunals de primera instància i els 12.000 d'abans, doncs sumin vostès i assoleixin la xifra. Pel que fa a la quantificació econòmica no tenim dades sobre la xifra econòmica dels assumptes tractats dels tribunals de primera instància, però em permetran que utilitzem la regla de tres, la regla de l'equivalència, per identificar la xifra que correspondria als assumptes empresarials si aportem la xifra aquella de 986 milions de quantificació dels assumptes mercantils del 2015, la

qual cosa ens donaria la xifra de 5.000 i escaig milions d'euros. Déu-n'hi-do, Déu-n'hi-do la xifra de diners, la xifra de recursos que queden fora del mercat alternatiu de resolució de conflictes!

4. Bé. Dit això, quin és l'estat de l'Administració de justícia a Catalunya? Un estat que –s'ha dit aquest matí– potser no sigui el més raonable per aportar solucions als conflictes dels ciutadans. Bé, aquí, en aquesta gràfica, veuran on arriba la mitjana les sigles ES, que corresponen a l'Estat espanyol, la qual cosa significa que tenim un ràtio de 2 assumptes en mans dels tribunals per cada 100 habitants. Si tenim en compte que a Espanya hi ha 46.400.000 i escaig d'habitants, Déu-n'hi-do la xifra d'assumptes, que ve a ser de 930.000 casos anuals. Bé, quin és –qüestió també importantíssima des del punt de vista empresarial, des del punt de vista dels mercats, que cada vegada van a una velocitat més vertiginosa–, quin és el temps necessari per resoldre casos civils i mercantils. Un cop més la comparativa ens situa cap al mig, o a la franja baixa –de males notes, per dir-ho així– de la classificació entre tots els Estats de la Unió Europea, on es diu que per resoldre un cas civil o mercantil necessitem una mitjana de 320 dies. Déu-n'hi-do. Vegin com estan països del nord d'Europa, no dic ja els països tradicionalment més desenvolupats, com ara els Països Baixos, Suècia, Dinamarca, Finlàndia o Alemanya, sinó també hi ha els països bàltics (Lituània, Estònia) o Àustria, que ens guanyen en eficàcia en termes de resolució temporal. Per darrere nostre, certament, queden alguns països, com França o Itàlia.

5. Pel que fa al nombre de casos pendents (abans vèiem l'índex de litigiositat), el nombre de casos pendents és d'1,9, és a dir, de gairebé 2 per 100 habitants. Aquest seria l'índex de pendència. Un altre tema de molta rellevància és el de processos d'insolvència, que incrementa la mitjana necessària i arriba en el cas d'Espanya a un any i mig per assumpte. Vegin com Espanya es troba també en una franja que no deixa de ser preocupant, tot i que podria ser pitjor. Pel que fa a la despesa pública en matèria d'assistència jurídica per habitant, segons la classificació, sobre els indicadors europeus Espanya es troba gairebé en el número 5, que vol dir que dedica 5 euros a l'assistència jurídica per habitant, la qual cosa s'hauria de multiplicar pels 46 milions, que donaria una xifra de 232 milions d'euros en total. Una xifra que s'ha de posar en comparació amb la despesa total que es dedica als jutjats i tribunals, que és de 80 euros per habitant, és a dir, 3.715 milions d'euros. Com veuen queda molt terreny per recórrer no només pel que fa a l'optimització dels recursos, sinó de l'increment de la despesa.

6. Però una dada més preocupant que totes aquestes que estem aquí introduint és la que fa referència a la percepció que té el públic sobre la independència de jutges i tribunals. L'Estat espanyol està en una posició molt endarrerida, juntament amb països com Eslovàquia, Bulgària, Itàlia, Croàcia o Eslovènia; llavors ve Espanya. Tota la resta de països de la Unió Europea ens avança en

tot allò que fa referència a la percepció que té el públic sobre la independència de jutges i tribunals. I aquesta percepció encara és pitjor si parlem de les empreses, que se suposa que són entitats amb sistemes de percepció més avançats. Doncs, la percepció nostra continua sent bastant negativa. Quines són les raons d'aquesta percepció? La influència dels poders públics és la raó principal d'aquesta percepció de manca d'independència, seguida de la influència dels poders econòmics i en tercer lloc, amb un 35%, seria la incidència de l'estatus de les persones que intervenen en el procés de resolució.

7. Bé. Doncs, ara que tenim ja, més o menys, la composició de lloc sobre la situació del sistema de justícia a nivell comparatiu, a nivell de països de la Unió Europea, quina és la situació de l'activitat de la mediació a Catalunya? Bé, l'any 2015 el Centre de Mediació va gestionar un total de 4.964 expedients, un 30% més respecte del 2010. Però això què significa? Significa que tots els expedients van acabar a mediació? No. Només el 73% es van iniciar com a sol·licituds de mediació i d'aquestes sol·licituds van finalitzar 969, és a dir, un 20% del total dels expedients de mediació; i d'aquests, un 55% van acabar amb acord, és a dir, un 11% de procediments de mediació, que en la pràctica són 545 mediacions finalitzades amb acord respecte dels 4.964 expedients que va gestionar el 2015. En aquesta gràfica es pot veure més clarament la posició relativa que significa el nombre de sol·licituds de mediació iniciades, les finalitzades i les finalitzades amb acord des de 2010 a 2015. Es veu que els percentatges de finalització i de resolució amb acord són força semblants entre el 2015 i el 2014, un xic millors que els de 2013.

8. També cal ressenyar la importància de la font de les mediacions, de la font de les derivacions: quan es tracta de mediacions directes, impulsades directament per les parts en conflicte, o quan provenen dels jutjats i tribunals. Aquí cal reconèixer, en primer lloc, que entre el 2010 a 2015 s'ha produït un increment del 10% pel que fa a les derivacions judicials de mediació, la qual cosa ha de valorar-se ben positivament. Ara bé, quin resultat han donat aquestes derivacions judicials o aquestes derivacions directes? El resultat ha estat el mateix? El 100% dels expedients que van arribar directament es van iniciar com a sol·licituds de mediació, mentre que només el 43% va arribar via derivació judicial. Cal constatar, a més, que pel que fa a les finalitzades sense acord, les derivacions directes per al 2015 hi ha un 32% i un 68% pel que fa a les finalitzades amb acord, mentre que per a les mediacions judicials derivades hi ha un 29% que finalitzen amb acord, mentre que el 2010 era un xic més elevada, del 38%, si bé també el nombre de derivacions era inferior. Per tant, es veu aquí que potser allà on caldria fer una acció més intensa de promoció és en aquelles mediacions de naturalesa directa, sense evidentment ignorar la importància de les derivacions judicials.

9. En quart lloc, cal evocar l'Informe final de conclusions de la Comissió Europea, del mes d'agost de 2016, on s'avalua quina ha estat la traducció pràctica de la Directiva de 2008, que regula la mediació en assumptes civils i mercantils.

La primera conclusió ha de ser positiva necessàriament, atès que l'aplicació d'aquesta Directiva i la seva transposició contribueix a la regulació en aquells països, en aquells sistemes, que no tenen una tradició en matèria de mediació. Si bé, també, s'ha de constatar –com deia la magistrada Mercè Caso aquest matí– que, efectivament, en aquells països sense tradició el procés d'implantació ha estat molt més difícil, i encara ho serà durant temps.

Quines han estat les dificultats i alhora els reptes que s'han de posar en marxa per corregir aquestes dinàmiques? Bé, en pantalla hi figuren; em limitaré només a enumerar-les:

- la manca de cultura dels Estats,
- la manca de coneixement de la mediació per part dels ciutadans,
- la importància dels controls de qualitat i l'absència d'aquests, que efectivament constitueixen un fre a l'expansió de la mediació.

La Comissió Europea –també cal dir-ho– diu que hi ha jutges i tribunals que són reticents a remetre a mediació, potser perquè hi ha una maca generalitzada de fe en un sistema que no compta amb les garanties suficients del màxim respecte dels drets en joc dels ciutadans.

[Així mateix:]

- la manca d'un desenvolupament de la mediació concursal
- i la manca, certament, d'una cultura propensa a admetre l'obligatorietat en l'ús o la promoció de la mediació.

De promoció precisament parla l'Informe de la Comissió quan diu que mesures com l'exigència de la declaració a les demandes conforme s'ha intentat la mediació, la imposició de mesures obligatòries o de sessions informatives obligatòries, l'obligació dels òrgans judicials de considerar la mediació en tot el procés, l'obligatorietat per a relacions continuades que poden generar molts litigis –familiars, comunitaris– i l'atribució del valor executiu als acords, són mesures que es consideren útils i eficaces per impulsar la mediació.

Una mediació que des del punt de vista econòmic cal incentivar mitjançant mesures diverses, que la Comissió anomena, com ara la reducció i reemborsament de les taxes judicials en cas que s'arribi a un acord; mediacions gratuïtes per a l'usuari, o de baix cost segons la situació econòmica de les parts; establiment de mesures d'assistència jurídica gratuïta i ajuts de

l'estat a serveis de mediació i, perquè no?, també l'establiment de mesures dissuassòries o de caire negatiu, que poden resultar molt útils per impulsar la mediació –com es comentava aquest matí, en relació amb la pràctica anglosaxona–, com la imposició de les costes, fins i tot a la part guanyadora, quan no ha complert amb l'acord de mediació o no ha utilitzat el procés de mediació de manera injustificada. Són mesures que resulten molt útils a l'hora d'impulsar la mediació.

Oportunitats en joc? L'adopció d'ajuts per impulsar la qualitat, els codis de conducta, l'adopció de projectes també relacionats amb la formació de mediadors i l'estudi per part de la Xarxa Judicial Europea en Matèria Civil i Mercantil.

10. Per acabar, a títol telegràfic algunes conclusions:

En primer lloc, hem vist que l'índex de litigiositat mercantil i empresarial és molt elevat i per tant el cost d'oportunitat que han de suportar les empreses és molt elevat i cal tenir-ho en compte a l'hora de preveure i utilitzar altres vies alternatives.

En segon lloc, el sistema de justícia a Catalunya i a l'Estat espanyol deixa bastant a desitjar. No és una valoració subjectiva: les dades parlen per si mateixes. Vostès han vist els indicadors de l'actual situació del sistema de justícia, en comparació amb els altres Estats membres de la Unió Europea.

En tercer lloc, l'activitat de mediació a Catalunya demostra que les derivacions directes resulten al cap i a la fi més efectives que les derivacions judicials, la qual cosa ens ha de fer reflexionar sobre la necessitat d'impulsar mesures preventives de mediació, sense evidentment descuidar la importància d'impulsar la derivació judicial.

En quart lloc, cal constatar la importància de les actuacions que podem fer: en primer lloc, prendre consciència, en jornades com aquesta, que tot està per fer pràcticament; per molts plans pilots que hi hagi, per moltes altres bones intencions que hi hagi, hem de continuar treballant i fer-ho en xarxa, activant instruments de col·laboració, perquè tots els actors o operadors hi estem implicats i podem contribuir a impulsar les vies alternatives de resolució de conflictes.

Per últim, només dir que, des de la Cambra de Comerç, per bé que som una entitat que defensa les empreses, no som partidaris del *laissez fer, laissez passer, le monde va de lui même* ni d'aquell principi de la llibertat sacrosanta en virtut del qual tothom vol assolir el més gran valor possible del seu capital i quan ho fa la mà invisible li portarà el bé comú. No: nosaltres creiem que la mediació, en l'estat actual de la tècnica, com deia el programa de la jornada, no funciona, sincerament no funciona, ho hem parlat aquí amb molts de vostès. I

potser cal introduir mesures que potser siguin obligatòries, com es deia aquí, en alguns tipus de conflictes, o com deia la magistrada Mercè Caso, amb la voluntarietat sola les coses no funcionen. I res més.

LA JUSTÍCIA DE PAU I DE PROXIMITAT A CATALUNYA

Francesc Xavier Ten i Figueras. President de l'Associació Catalana en Pro de la Justícia

1. Introducció

L'anàlisi d'aquest àmbit de la justícia la farem des d'un punt de vista global, ja que ambdues formen part d'un mateix concepte de justícia: el que en direm la justícia més propera, el primer graó de la justícia. M'estic referint a la justícia de pau i de proximitat.

Aquest primer graó és una de les peces necessàries del conjunt de la justícia al nostre país tal com ho estableix l'article 108 de l'Estatut d'autonomia vigent. El fet que estiguin conjuntament en un mateix article no és perquè sí, si no que respon a un concepte de l'organització de la justícia dins d'aquest primer graó en relació amb el territori, referent als municipis més petits que no tenen un altre òrgan judicial que el jutjat de pau i de les ciutats que tenen jutjats de primera instància i d'instrucció, on es considera que hi hagi també un primer graó que en aquest cas s'anomena jutjat de proximitat. Per tant, faré l'anàlisi i la proposta partint d'aquesta unitat de concepte i d'organització.

2. Precedents

Sense necessitat de remuntar-nos a l'organització de la justícia abans del règim constitucional liberal que va uniformitzar i centralitzar l'organització de la justícia, que fins aquell moment tenia una organització pròpia, amb un tribunal màxim que era la Reial Audiència de Catalunya, en aquest àmbit hem de fer referència a l'autonomia del període republicà. L'Estatut de 1932 que a l'article 12 establia al segon paràgraf: "La Generalitat organitzarà l'Administració de justícia en totes les jurisdiccions, excepte en la militar i de l'armada, segons els preceptes de la Constitució i les lleis processals orgàniques de l'Estat."

Després, establia la competència de nomenament de jutges per concurs en l'escalafó de l'Estat, els funcionaris de l'Administració de justícia, els secretaris judicials i personal auxiliar a banda del Tribunal de Cassació.

En el traspàs de serveis de justícia fet pel Decret de 25 d'octubre de 1933, es va establir una competència plena en l'àmbit de la justícia municipal, i reconeixia el dret de regular el règim del nomenament dels funcionaris d'aquest àmbit en tots els seus termes, des dels auxiliars, secretaris, jutges i procuradors, que és el nom que es va adoptar en català per referir-se al fiscal d'aquest nivell. Podia també adaptar l'organització d'aquest nivell a

l'organització de l'Administració local i de les demarcacions que establís la Generalitat.

En assumptió d'aquesta competència i organitzant els nomenaments en aquest àmbit, el 22 de març de 1934 es va dictar una llei que establia que, fins que no hi hagués la llei de la justícia municipal de Catalunya, els nomenaments dels funcionaris d'aquest àmbit es faria per decret de la Generalitat i autoritzava a fer una renovació general. Aquesta designació es va regular pel Decret de 30 de març d'aquell any, que establia una preferència dels funcionaris de justícia en excedència, advocats i s'exigia el coneixement de la llengua catalana, i el títol de dret en poblacions de més de 20.000 habitants. Els nomenaments els feia el Consell de Justícia Municipal entre les persones proposades o, si no hi havia proposta, entre les persones que es consideressin idònies. El Consell era format per un lletrat designat pel conseller, un magistrat designat per la Sala de Govern de l'Audiència Provincial, el jutge degà municipal de Barcelona, el secretari lletrat de la Comissió Jurídica Assessora, el president de la Comissió de Justícia del Parlament, i seria presidida per una persona designada pel conseller de Justícia. S'establien les incompatibilitats i el principi d'inamobilitat i les suplències. Pel Decret de 10 d'abril de 1934 es va decidir que en jutjats que no fossin cap de partit, de més de 20.000 habitants, no seria exigible el títol de dret; això, per la manca de propostes amb els requisits exigits, atès que no hi havia prou advocats que no estiguessin sense exercici, per accedir-hi.

Aquest ordenament serà suspès durant el Bienni Negre, pel Decret de 6 d'abril del Govern no estatutari, cosa que es va normalitzar després de les eleccions del febrer de 1936. La llei de justícia municipal no es va poder arribar a fer per l'esclat de la guerra i la suspensió del Parlament.

Aquest antecedent l'hem de tenir en compte, ja que de fet en esperit era el que pretenia de nou el legislador amb la inclusió de l'article 108 que remet els nomenaments al Consell de Justícia de Catalunya. Article que no va ser objecte de qüestió per part del Tribunal Constitucional. Si afegim l'article 107 sobre la demarcació i planta, estableix una competència de la Generalitat en l'ordenació de la planta i la distribució dels jutjats de proximitat i de pau adaptats a les necessitats del país amb una implantació territorial propera als ciutadans.

La regulació posterior va ser la llei de bases de la justícia municipal, de 19 de juliol de 1944, que sobre la base d'un estat de nou centralitzat va seguir mantenint aquest estrat de la justícia. El Decret de 24 de gener de 1947 va establir les competències dels jutjats comarcals en l'àmbit civil, penal i governatiu. Amb posterioritat, la llei de bases de la justícia municipal, de 28 de novembre de 1974, va unificar els jutjats municipals i comarcals com a jutjats de districte i va instaurar un jutjat de pau a cada municipi.

El decret de 29 de juliol de 1977 va crear jutjats de pau allà on no n'hi havien. Aquest ordenament es va trencar amb la llei orgànica del poder judicial, d'1 de

juliol de 1985, que va suposar la desaparició dels jutjats de districte i va crear jutjats de pau en les poblacions on hi havia jutjats de districte que no eren caps de partit.

3. Proposta

La proposta de l'Associació Catalana en Pro de la Justícia d'una nova ordenació de la justícia de pau i de proximitat l'exposaré a continuació:

A Catalunya hi ha un concepte d'administració general que cerca la descentralització i adaptar-se al territori per mitjà de la distribució dels serveis en el territori amb nivells locals, comarcals o de vegueries.

Per ser coherents amb aquesta concepció hauríem d'unificar els dos conceptes que formen el primer grau de la justícia de proximitat, en el sentit que era la justícia municipal.

L'objecte de la proposta és apropar la justícia al ciutadà i per altra banda descarregar els jutjats de primera instància i d'instrucció dels plets i delictes menors. De tota manera, des de l'actual justícia de pau entenem que a les poblacions més grans la justícia de pau hauria d'assumir més competències que als jutjats petits. A aquests jutjats s'hi hauria d'exigir una major qualificació als jutges. Per això, nosaltres proposaríem unificar els dos conceptes i parlar de jutjats de pau i jutjats de proximitat, que serien de les poblacions de més habitants i els jutjats creats en conurbacions que tinguin determinada població a banda de la ciutat de Barcelona:

- Jutjats de pau en poblacions de fins a 50.000 habitants.
- Jutjats de proximitat en poblacions que no siguin cap de partit de més de 50.000 habitants i en les conurbacions de més de 100.000 habitants. Es podrien establir també en caps de partit que tinguessin una concentració de litigiositat.

Pel que fa als jutjats de pau, per tal d'augmentar-ne l'efectivitat, de la mateixa manera que s'han fet agrupacions de secretaries, es podrien fer agrupacions de jutjats en territoris amb municipis de pocs habitants, que podrien agrupar territoris subcomarcals, per tal de reduir una dispersió excessiva i d'optimitzar recursos.

Això hauria d'anar acompanyat d'una atribució de noves competències als jutjats de pau. En l'àmbit civil, s'hauria d'augmentar la quantia mínima ridícula que hi ha actualment de 90 euros, que podria pujar fins a 1.500 euros en els procediments verbals, monitoris i de menor quantia, a banda de l'auxili judicial, actes de conciliació i el registre civil. Pel que fa al procediment penal, els delictes lleus, fora dels que hi ha atribuïts als jutjats de violència domèstica.

Les competències dels jutjats de proximitat (concepte que inclou tant els actuals jutjats de pau de més de 50.000 habitants, com els de les conurbacions), haurien de tenir més competències civils, penals i en dret administratiu. S'hi inclourien procediments civils de fins a 3.000 euros, per exemple.

La provisió de les places de jutges de pau, en els jutjats de pau, s'hauria de fer com fins ara en els jutjats locals o agrupats sense exigir el títol de dret, però exigint un mínim nivell d'estudis i la condició que, abans de prendre possessió del càrrec, s'hagi fet i aprovat un curs al Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada del Departament de Justícia, de formació bàsica, de coneixement de gestió del jutjat i de procediment.

Pel que fa als jutjats de proximitat, s'exigiria el títol de dret i la realització d'un curs previ de formació. S'hauria d'establir un mínim de temps d'exercici de l'advocacia per accedir-hi i caldria tenir en compte com a mèrits els llicenciats en dret que han estat titulars en jutjats de pau, els jutges substituïts i els magistrats suplents de Catalunya.

També s'exigirà com a requisit, tant en els jutges de pau com en els de proximitat, un mínim de tres anys de residència a la població on hagi d'exigir el càrrec.

En tots dos casos seria requisit indispensable el coneixement oral i escrit de la llengua catalana.

Tant uns com altres serien anomenats pel Consell de Justícia de Catalunya. En el cas dels jutges de pau l'apartat 1r de l'article 108 de l'Estatut ja ho preveu. En els jutges de proximitat tampoc ho exclou, sinó que remet a la Llei de creació que podria ser delegada al Parlament de Catalunya en tenir competències assumides en justícia, i en desenvolupament de la competència pel que fa a organització i planta, sobre les bases de les competències que hauria d'establir la Llei orgànica del poder judicial.

Entenem que l'accés directe des de la pràctica com a advocats permetria acostar més els tribunals al territori i reforçar el caràcter de jutjats de proximitat en una actuació que no ha de ser tan sols jurisdiccional sinó també de conciliació.

Per tant, apostem per una demarcació i planta que constaria de jutjats de pau, jutjats de proximitat, jutjats de primera instància i d'instrucció, audiències de veueria i tribunal superior de justícia.

ESTRUCTURA, PLANTA Y DEMARCACIÓN JUDICIAL EN CATALUÑA

Luis Rodríguez Vega. Magistrat de la Secció 15a de l'Audiència Provincial de Barcelona

1. ¿Cuáles son las normas fundamentales? Dos: la Ley orgánica del poder judicial y la Ley de planta y demarcación. La Ley orgánica del poder judicial lo que nos dice es cuál es la estructura de tribunales que vamos a tener y la Ley de planta y demarcación nos dice cuántos tribunales vamos a tener y dónde los vamos a tener. La característica –que es, yo creo, uno de los desastres más importantes de nuestra Ley– es que, territorialmente, la única característica que tenemos diferente de otras administraciones es el partido judicial. El partido judicial se crea como organización en 1834, y desde 1834 –que este país parece que no hay cambiado: la justicia, poco; la justicia ahí va– tenemos la misma organización territorial. La organización territorial que se basa en dos conceptos básicos: la garantía de fácil acceso de los ciudadanos a los juzgados y la necesidad de evitar una dispersión excesiva de medios personales y materiales que quebrantaría los principios de racionalidad y economía que rigen toda organización. Eso es lo que nos dice la Ley de planta y demarcación. Bueno, es lo mismo. Siempre hablamos de lo mismo, ¿no?: siempre hablamos de proximidad. Porque queremos estar próximos. La gente no quiere estar próxima a la justicia, pero nosotros queremos estar próximos a la gente. Aunque parezca mentira, ¿no? Claro, si partimos de que esos son los dos criterios..., hombre, desde 1834 aquí parece que las cosas hayan debido de cambiar para no tener los mismos partidos. Pues aquí está la sorpresa. La sorpresa es que la Ley de planta y demarcación en 1988 establece los mismos partidos judiciales que la famosa Ley orgánica provisional del poder judicial que era de 1870. Nuestra organización no cambia. Es una organización que es realmente impermeable al cambio. Es realmente difícil. ¿Cuál era el criterio que se seguía? El criterio era que la circunscripción general era circular –un partido judicial debía tener una cabeza de partido y más o menos aquello tenía que ser circular– y tenía que tener una población de unos 50.000 habitantes, una superficie media y un diámetro de unos 15 km. Vale, pues muy bien: nunca se consiguió. Nunca se ha conseguido. La característica de los partidos judiciales en nuestro país es que son muy heterogéneos. Por lo tanto, estamos sirviendo con esta misma estructura en sitios tan dispares como Manresa o como Barcelona. Barcelona tiene 58 juzgados de primera instancia y Manresa creo que son 8. Y todo es la misma estructura. Eso no funciona. O funciona con grandes dificultades. Hoy el número de partidos judiciales que tenemos ha subido un poco y son 431 partidos judiciales en toda España.

2. ¿Cuáles han sido tres documentos esenciales para la reforma de la Ley orgánica? Que el partido judicial está en crisis es algo que se lleva diciendo

desde hace muchos años. Los primeros que lo dijeron, aunque seguro que hubo más gente que lo dijo, pero para no remontarme en la historia... En el 2010 el ministro Caamaño crea una comisión de sabios y lo primero que dijeron los sabios es: "El partido judicial no funciona." Los sabios se fueron y vinieron otros sabios. El Consejo General del Poder Judicial, que también le gusta meter cuchara, hizo... (este se llevó todos los palos) una propuesta de reforma de la demarcación simplificando los partidos judiciales . De 431, que veíamos antes, dijo 190, o 200. Pero como los del Consejo General del Poder Judicial no le rinden cuentas a nadie, pues la estructura era la misma: lo único que se hacían partidos más grandes. O sea, seguíamos con partidos judiciales. A mi me gustaría saber cuál es la especificidad de la justicia en la demarcación territorial frente a las demás administraciones. Nosotros tenemos que dar una cartera de servicios, un grupo de servicios; entonces, podría servirnos cualquier otra organización territorial que ya existiera, pero no: tenemos que seguir con nuestra especialidad. Este fue un fracaso. A este lo insultó todo el mundo. En el 2012. Porque los colegios de abogados se pusieron como badulaques y, azuzados por los colegios de abogados, los alcaldes se pusieron a la cabeza de la manifestación diciendo "¡Cómo me van a quitar a mi mis juzgados!" Bueno, pues eso. Eso no tiene sentido. Eso era una propuesta descabellada, fruto de un esfuerzo racional, olvidándose de una cosa muy importante, que es la emotividad. No les puedes quitar a los sitios los servicios que ya tienen. Y eso cualquiera lo puede entender.

3. Luego hicieron otra comisión de sabios, esos sabios no trabajaron sobre los documentos de los anteriores sabios porque eran de otro tipo de partido político (ya saben que aquí eso es muy importante: no lo que sepas, sino la ideología que tengas). Hicieron un texto articulado, los sabios resabios, que es la propuesta de reforma de la Ley orgánica del poder judicial efectuada por la Comisión Institucional creada por el Ministerio de Justicia el 2 de marzo de 2012. Entre los sabios resabios yo diría que estaba el presidente del Consejo General del Poder Judicial, no sé si era en este grupo o en el anterior. Es igual. Esto no salió adelante. Esto también encontró el rechazo de todo el mundo: las asociaciones judiciales, que si la independencia judicial; los abogados, que si me van a quitar los juzgados del sitio correspondiente; los jueces de paz, porque se suprimían los jueces de paz... Entonces, también: otro desastre.

4. Desde el 2010 hasta el 2012 se intentan varias reformas y no han tenido mucho éxito. ¿Cuáles son esas reformas? Voy a partir de la estructura que... (la estructura que tenemos ya la conoce todo el mundo, no la voy a reproducir), pero la estructura que ofrecía el proyecto este de 2012, que era el más cerradito. Yo soy partidario de partir de las cosas (para cambiar: no se crea usted que yo le voy a quitar los jueces de paz, no se crea usted). Pero creo que es importante partir de lo que ya se ha hecho. Porque los debates deben partir de algo. Entonces la estructura que ofrecía era: el Tribunal Supremo, la

Audiencia Nacional, el tribunal superior de justicia y los tribunales de instancia. Como verán aquí hay dos grandes ausentes: las audiencias provinciales y la misma suerte corren los jueces de paz. Les adelanto que no estoy de acuerdo con lo de los jueces de paz: me parece que los jueces de paz hacen una labor importante en los municipios en los que hay jueces de paz. Pero sí estoy de acuerdo con la supresión de las audiencias provinciales. Aunque también es discutible. El Tribunal Supremo tiene 5 salas –yo todavía no entiendo qué hace la Sala de lo Militar, pero hay una sala de lo militar– y luego está la Sala de Asuntos Generales. La Audiencia Nacional es una estructura como separada del resto del mundo. Los tribunales superiores de justicia –aquí ya empieza a interesarnos la cosa–: tienen 4 salas, como ahora, pero tienen una sala de asuntos generales –para determinados conflictos– y la sala de lo mercantil y la sala de lo tributario. Esas son dos especialidades. La verdad es que la Ley tampoco es demasiado complicado: cogen las audiencias provinciales y las lanzan a los tribunales superiores de justicia. La sala de asuntos generales, por ejemplo, queda para los asuntos de aforados. Pero la sala de lo contencioso y de lo social ya existen. La sala de lo penal ya existe, pero existe de un forma extraña: ahora se crea la sala de apelaciones, se crearía una sala de la audiencia de penal –de verdad–, y la sala civil, que también se crearía con las competencias de las audiencias provinciales. Lo que ocurriría es que cambiaría el ámbito territorial de esas audiencias: serían salas con mucho peso, con mucho contenido, de todas las provincias. Y, dentro de eso, una sección mercantil y una sección tributaria. Esas son dos especialidades que se preveían en la Ley. Entonces la novedad más importante. Esto es más cambiar el ámbito territorial de todos los tribunales. Hay una cosa que creo que de verdad es importante: esto no significa que todos los asuntos de apelación tengan que ir a Barcelona. Nosotros siempre confundimos reorganización con centralización. Pero mantengamos los servicios descentralizados. Entonces, tú puedes tener una sección de apelaciones en civil en Girona, puedes tener una en Lleida, puedes tener una en Barcelona que, dentro de las normas de competencia, asuman la competencia para entender de los asuntos que procedan de los tribunales de primera instancia de aquellos lugares. Eso no es algo extraordinario. Nosotros tenemos esa tendencia. Cuando dices tribunal superior de justicia: todo en Barcelona. ¿Por qué? Eso no tiene ninguna finalidad. Entre otras cosas es muy importante tenerlo en cuenta para ver las infraestructuras que vamos a cerrar. ¿El Palacio de Justicia de Girona? Bárbaros somos.

5. Y luego están los tribunales de primera instancia, que substituyen a nuestros clásicos juzgados de primera instancia e instrucción. Tengo muy claro que los juzgados de primera instancia hoy no funcionan; o los juzgados de instrucción –me da igual–; o de instrucción. Pero ¿por qué? Son organizaciones enanas, organizaciones muy pequeñas, en que en cuanto falla algo la organización se quiebra totalmente. Eso significa que si ahí faltan dos funcionarios el juzgado

ya no funciona. Ya saben ustedes eso de la mesa en que se van acumulando las cosas, sin que nadie reparta aquellas cosas que han correspondido a la mesa, porque es la letra A, es el número 2, es la sección tercera. Llevamos demasiados años funcionando así. Pero hay cosas incluso más importantes: esa autonomía de tramitación que tenemos. Cada uno tramita de forma diversa y no solo tramita de forma diversa, sino que se resuelve de forma completamente diferente. Eso hay que intentar limitarlo. Cuando en Barcelona eran 12 los juzgados de primera instancia, podía limitarse o reducirse el impacto; pero cuando son 50 y tantos la cuestión es mucho más complicada. En Madrid tienen 102 juzgados de primera instancia: aquello es el ejército de Pancho Villa, es imposible poner orden, imposible. Imposible. Y eso no puede ser. Cualquier organización tiene que tener un jefe, tiene que tener un sistema.

6. A mi hay cosas que me parecen muy importantes... Los tribunales de instancia tampoco inventan la pólvora: dividen en cuatro salas las competencias de civil, de penal, de lo contencioso administrativo y de lo social y después crean una cosa, que son unidades o secciones especializadas. Concretamente preven dos: familia y mercantil. No sé por qué solo esas dos, podrían ser muchas más, dependiendo de los sitios. Y después, en penal se crean, como secciones especializadas, todo lo que hoy conocemos por juzgados: los de enjuiciamiento penal, vigilancia penitenciaria, violencia contra la mujer, garantías, menores, delitos económicos. Hay cosas que son imprescindibles. Un juzgado de instrucción no puede seguir asumiendo la instrucción de algunas causas que son realmente complejas y que requieren cierta especialización y conocimiento preciso de los delitos con los que se está tratando. A mi... el tribunal de primera instancia no significa que todos los jueces actúen de forma colegiada. Ni mucho menos: estamos hablando de jueces que actuarían de forma unipersonal. Siempre puedes tener criterios homogéneos. Y eso es realmente importante. Para mi, eso... Cuando hablamos de los tribunales me parece fundamental distinguir entre la reorganización y la descentralización. Esos tribunales de primera instancia no tiene que estar centralizados en un determinado sitio. Pueden dar servicios en diferentes lugares y pueden dar los servicios de diferente forma.

7. Yo lo que planteo son tres niveles diferentes. La especialización y superespecialización a nivel de comunidad autónoma. Hay determinadas materias, por ejemplo, impugnación de acuerdos de sociedades cotizadas –una cosa que se ve de Pascuas a Ramos, que se ve muy poco–. Pues crea, atribuye esa competencia a un juzgado de la comunidad autónoma. Por ejemplo, eso ya está hoy en materia de patentes. En materia de patentes, los que asumimos la competencia en materia de patentes en Barcelona son los juzgados de lo mercantil de Barcelona. Bueno, pues muy bien. Pero eso no significa que la competencia sea excluyente. O sea yo tengo la competencia exclusiva para conocer de eso, pero no solo conozco de eso. Porque si no

sería un chollo. Y aquí hay que crear juzgados en los que se trabaje equilibradamente. Los chollos, los justos. Eso significa que quien resuelve esos temas, adquiere una experiencia con la que se puede enfrentar a sucesivos casos. Después hay una justicia de proximidad, municipal o comarcal. Lo que se ha dicho, a mi todo eso me parece bien. La justicia de paz creo que tiene que ser una justicia que esté al margen de esta justicia. Creo que tiene que haber una justicia de proximidad, que sea capaz de solventar determinadas cuestiones en determinados niveles. Y después una justicia ordinaria.

8. Mi propuesta de demarcación territorial es por veguerías. ¿Por qué por veguerías? Porque creo que es una distribución administrativa más moderna que los partidos judiciales y también incluso que las provincias. Es organizarlo o intentar organizarlo en tres niveles distintos. Es igual que la sanidad. Hay una sanidad que le ofrecen a ustedes en el CAP, otra sanidad en el hospital de día y una que va al Valle Hebrón. Es lo mismo. Si es que no tenemos que invertir grandes cosas. Imaginemos, ya que está nuestro querido decano de Manresa, que yo tengo un pleito en la veguería de la Catalunya central: Manresa es la capital y Berga también está en esa veguería. Imaginemos que Berga, que es mucho más pequeña –Berga hoy tiene 3 juzgados, creo que es–: la categoría son jueces, con mucha menos experiencia. Tienes un divorcio y con 2 hijos, y encima te quieres divorciar de tu pareja, que es un mal bicho o una mala bicha, o sea, que quiere un divorcio contencioso. Pero resulta además que tienes tus hijos que tienen unas alteraciones de conducta, producto de dichos conflictos familiares, importantes. En Berga a ustedes los divorcio de mutuo acuerdo. Ahora, si ustedes necesitan que les divorcien en contencioso, que les divorcie alguien que tenga mucha más experiencia que yo y además que tenga asistencia técnica, es obvio que no podemos facilitar asistencia técnica a todos los juzgados de Cataluña, con la suficiente sofisticación. Parece lógico centralizar determinados conflictos en Manresa. No vas a centralizarlos en Barcelona. No. Tienes que jugar entre la proximidad y la especialización. Como los conflictos de familia, desgraciadamente, son suficientes como para tener un nivel de justicia ordinario fuerte. Tú, sin estableces un segundo nivel, y ese segundo nivel podría ser de muchas cosas: imaginemos concursos de personas físicas. Es verdad que no te puedo un juzgado de instrucción que sea capaz y en Berga te puedo ofrecer a alguien que te solucione los conflictos de delitos leves, te puedo ofrecer a alguien que te solucione las reclamaciones de cantidad de una determinada envergadura. Es una cuestión de distribuir los servicios de justicia por todo el territorio. La desgracia de nuestro sistema de justicia es que fotocopiamos. Un juzgado de primera instancia de Barcelona tiene más o menos las mismas competencias que un juzgado de primera instancia de Manresa que sea mixto. Eso no puede ser. Eso acaba con cualquiera. Tienes que crear juzgados en Manresa que sean especializados en civil, pero al mismo tiempo tienes que reconocer que determinados niveles y determinadas cuestiones le superan, y saber que tienes que irte al juzgado

superespecializado. Por ejemplo, el caso que decía yo de la impugnación de acuerdos sociales de una sociedad cotizada, que es algo bastante rocambolesco. Si yo voy a impugnar una cláusula suelo, yo iré a Berga (bueno, ahora no). Pero si yo quiero ejercitar una acción colectiva en la que demando al Banco X para cargarme 20 cláusulas de sus contratos, oiga usted, vamos a un juzgado especializado, a nivel de la comunidad autónoma, y que pueda ofrecerle un servicio razonable.

9. Esos son los 3 niveles que dentro de los tribunales de primera instancia tendría que ser posible aceptar. Y ustedes me dirán: ¿y para qué? Esa es la pregunta de siempre: ¿para qué hacemos las cosas? Pues para que funcionen como un tribunal, es decir, para que funcionen con los mismos criterios. Establecer por ley la obligatoriedad de respetar los criterios que se establezcan en estos órganos. Que si se tiene que ser una asamblea quien vote esos criterios, pues que se voten en una asamblea. Yo creo que lo razonable sería crear en estos tribunales una sala de unificación de criterios. Una sala de unificación de criterios que establezca unos criterios hasta que sean substituidos por los criterios que establezca un tribunal superior. Si eso se impugna y un tribunal superior revoca esos criterios, los criterios serán los del tribunal superior. Pero tenemos que empezar a seguir pautas de eficacia.

10. Eso es lo que yo creo que hay que hacer: combinar proximidad, un nivel de justicia ordinario, con criterios de especialidad. No podemos dejar a las capitales de partido –como queramos llamarles–, no podemos dejar a Berga, no podemos dejar a Solsona, no podemos dejar a Igualada sin servicios judiciales. Eso es una barbaridad. Yo creo que tenemos que seguir prestándolos. Pero hay determinadas cosas que lo que es una barbaridad es seguir haciéndolo como lo estamos haciendo ahora. Yo les aseguro que cuando yo me fui a mi primer destino, en Canarias, en Granadilla de Abona, que ustedes no conocerán pero yo sí... Un destino maravilloso, me lo pasé fenomenal, pero yo tenía 28 años y allí me enfrenté con mis primeros divorcios y separaciones. Eso no puede ser. No puede ser. No podemos seguir sometiendo... Vamos a ver: o sea, es verdad que hay jueces recién salidos y gente que tiene especial sensibilidad y puede hacerlo muy bien. No digo lo contrario. Es verdad que puede haber órganos especializados para matar a alguien. Eso es cierto. Yo creo que uno de los problemas que tenemos en la justicia es la falta de responsabilidad. Però, dicho esto, eso no es lo normal. Eso no es lo normal. O sea, lo normal es que un juez con más experiencia pueda hacerlo mejor, porque les aseguro que esto se adquiere con el tiempo. Es cierto que el que lo hace mal cuanto más años lleva haciéndolo mal no adquiere nada. Pero lo razonable que este es un oficio que exige tiempo. Y eso es importante y no podemos seguir haciendo lo mismo. O sea, usted no puede tener el caso más importante de Catalunya en un juzgado de... de por ahí adelante. Es que me da exactamente igual. Es que no puede ser. No puede

ser. Eso requiere que haya unos niveles de especialización. Nunca uno, sino varios. Eso es más o menos lo que hacemos en Barcelona, en los juzgados de lo mercantil de Barcelona. Yo cuando estoy hablando de esto, no estoy hablando solamente... Vale [*al moderador*], *molt curtet*.

11. La planta actual de los juzgados son 10 jueces titulares y 4 juzgados de refuerzo. Nuestro ámbito es el provincial. ¿Cómo nos organizamos? Nos organizamos a nivel de todos juntos en una especie de sección única en que llevamos varias materias que compartimos. Y luego nos especializamos en varias secciones: una sección de patentes, una sección de marcas, una sección de competencia, de defensa de la competencia y de competencia desleal; y una sección de transportes, perdón). Dentro de esas secciones decidimos cuáles son los asuntos que por su importancia necesitan ser deliberados con otros compañeros de la misma sección y aquellos otros que puedes resolver tú de forma unipersonal. Junto con eso, todas aquellas materias que compartimos –por ejemplo, los concursos, que compartimos amablemente–, ¿cómo resolvemos los criterios? Los resolvemos en conjunto. Actuando como un..., intentando actuar como un órgano colegiado. Eso te da muchísima solidez como organización. Y puedes hacerlo. Se puede hacer. Eso son 10. Un órgano que nació provincial. Pero no hay ningún problema para que una escisión de estos con más jueces hiciera... O, por ejemplo, hiciera concursos de personas físicas, no empresarios. No habría problema. Lo único que necesitas son más jueces. Y que si esos jueces tienen que desplazarse por el territorio, o tienen que tener su sede en determinados territorios, tampoco habría problema. Pero la organización, es decir cuando hablas de una unificación de criterios, cuando hablas de unas determinadas prácticas, son las mismas: respondes ante los mismos compañeros, respondes en la misma organización. Y eso es realmente importante. Esto es, volvamos otra vez a lo mismo: organicemos los tribunales de primera instancia. Dejemos a la justicia de paz... Dotemos a la justicia de paz, saquémosle más partido a la justicia de paz; no hay ningún problema. No confundamos organización con recentralización, porque eso es un craso error. Pero tampoco digamos que la justicia solo se puede dar en las capitales de provincia, porque entonces nos alejaremos mucho de nuestro cliente, o mejor dicho, del ciudadano, que es el titular de los derechos que debemos de proteger.

EL MODEL DE PLANTA JUDICIAL QUE NECESSITA CATALUNYA

Abel Pié Lacueva, degà del Col·legi d'Advocats de Manresa

1. M'han convidat a parlar sobre el model de planta judicial des del punt de vista dels advocats, però intentaré fer algunes aportacions que potser no ho són pròpiament des del punt de vista d'un advocat, per intentar enriquir una mica més el diàleg, per enriquir una mica més les aportacions.

Si us hi fixeu, els quatre ponents que estem aquí venim de dins del món de la justícia, i la primera pregunta que ens hauríem de fer és si nosaltres som els únics qualificats per tractar de quins són els problemes que té la justícia. Segurament pel fet de venir de dins del món de la justícia nosaltres som capaços de detectar quins problemes tenim, de veure en primer lloc allà on tenim més emergències i capacitat potser per poder actuar. Però també té els desavantatges que estem viciats, precisament perquè hi estem dins en el dia a dia, i això ens fa perdre certa perspectiva i ens fa perdre certes oportunitats. A part que exclou del nostre llenguatge diari termes que avui en el dia a dia estan presents a la societat. Nosaltres no som capaços de parlar de desenvolupament sostenible, poder posar l'accent en les interrelacions entre el medi ambient, l'economia i la societat quan parlem de la reforma de la planta judicial. No parlem ni de pol·lució ni de contaminació ni de canvi climàtic quan ens referim a la reforma de la planta judicial. Nosaltres deixem de banda temes com ciutats sostenibles per poder parlar de quin model de ciutat i de territori volem, si parlem de justícia i si parlem de reforma, de com afecta el fet de reformar la planta judicial i com aquesta reforma pot afectar les ciutats i el territori. Nosaltres no acostumem a parlar en aquests termes. No parlem de TIC i el bon govern, i quan faig referència a les tecnologies de la informació no em refereixo a les relacions entre els professionals i els jutjats, sinó que parlo de la bona governança la transparència, participació de la ciutadania. Són termes en què els que estem a l'Administració de justícia no parlem. Potser que ens perdem oportunitats pel fet que no es pugui incorporar gent que no té res a veure amb la justícia, perquè ens ajudi els qui estem dins de la justícia per poder-la reformar i fer aquesta justícia del segle XXI que tots els que estem aquí volem. Una justícia que tots quatre, i vosaltres que esteu aquí ho coneixeu, sabem que és una justícia que actualment no és eficaç, el sistema en què estem treballant no és eficaç. En això segurament tots hi coincidirem.

2. Si agafem l'últim informe, l'informe del 2016, de l'Observatori econòmic i social de la justícia, que va presentar fa pocs dies la càtedra de la Universitat de Barcelona que porta aquest nom, constatarem que va arribar a unes conclusions que criden molt l'atenció. En primer lloc, va anunciar que el nombre de jutges va créixer, que es va mantenir la pantalla -que tenim una plantilla que

és estable— i va anunciar que la litigiositat ha disminuït. Això segueix una tendència des de l'any 2009. Per contra, va veure que baixava la pendència, o sigui, que cada vegada hi havia menys temes pendents, però va alertar que baixava la productivitat en els jutjats. O sigui que hi havia més resolucions de procediments, o sigui hi havia menys pendència, però en canvi la productivitat era menor: senyal que l'eficiència no funcionava —hi havia hagut una caiguda d'assumptes, però en canvi els temes resolts no avançaven—. Per tant, aquest informe ens aporta una primera conclusió: que en aquest cas el sistema no és eficaç. Aquestes dades eren només de Catalunya, perquè la càtedra només analitzava les dades que hi havia a Catalunya.

3. Però aquest informe no analitzava només l'eficàcia, sinó que també analitzava la qualitat i la independència. I pel que fa a aquests termes, la qualitat i la independència, l'informe conclou amb valoracions molt positives. A partir d'una enquesta que contestaven advocats, quan es considerava i analitzava la valoració sobre la probatòria de les sentències, la fonamentació jurídica, la congruència va arribar a una valoració de 3,4 sobre 5, per tant un notable. Això vol dir que les sentències eren satisfactòries. També va analitzar la qualitat en valorar el tracte dispensat des de l'Administració cap als advocats i obtenien també dades molt bones: un 3,6 sobre 5 quant a la relació de jutges i magistrats amb advocats; un 3,3 de lletrats de l'Administració de justícia amb advocats —sempre sobre 5—; un 3,6 del personal dels jutjats cap als advocats. En canvi, un aprovat justet, un 2,9 sobre 5, el tracte dispensat pel sistema de justícia penal a les víctimes de delictes. Quan l'informe torna a explorar dades sobre l'eficàcia, ens vam trobar amb dades sorprenents, que feien referència a la tardança dels procediments. Així, sortien dades com ara que es tardaven 38,9 dies per admetre a tràmit una demanda; 128,9 dies entre el decret d'assenyalament de judici i la data de judici; 620,4 dies des de la presentació de la demanda fins la sentència en primera instància —que són 20 mesos—; 577,3 dies des que tenim sentència de segona instància —que són 19 mesos—, i —una dada que ens va sorprendre també, que els que estem a dintre treballant la coneixem, però que en veure-la en números també et sorprèn— que és que en un 25% dels casos l'acte assenyalat s'acabava suspent. Una dada aquesta que jo crec que és important en parlar de la planta judicial. A més, si anem a l'àmbit penal, ens vam trobar amb una dada com ara que la instrucció més antiga en què està intervenint l'advocat té una durada acumulada mitjana de 2.248,5 dies: 6,2 anys d'instrucció és una mitjana que no podem considerar que sigui estranya, en el sistema que tenim actualment.

4. Aquestes dades, per al vostre coneixement, han estat obtingudes de dades reals, eren dades totalment no buscades sinó que qui s'encarregava d'elaborar les dades, contactava per correu electrònic amb l'advocat li feina una pregunta tan fàcil com ara: “L'ultima sentència que has rebut tu, mira a veure quan vas posar la demanda; mira a veure quan es va admetre a tràmit; mira quan es va

assenyalar judici. L'última sentència que has rebut de l'Audiència Provincial, mira quan es va presentar el recurs, mira quan es va posar..." O sigui, són dades que es van treure reals dins una mostra que encara que no és suficientment àmplia, però és una mostra real que tenim. Unes dades que, des de l'estadística judicial de què disposem del Consell General del Poder Judicial, no les podem tenir, perquè és una estadística que és incompleta. Allà no es pot ponderar entre càrrega de treball i recursos disponibles, entre l'eficàcia econòmica en termes de cos per cas, l'acompliment de terminis legals o raonables en els procediments, la puntualitat en la celebració dels actes, l'exactitud, integritat i accessibilitat dels expedients judicials. Aquestes dades no ens les ofereixen. Per tant, ens hem de basar en dades que ha aplegat en aquest cas la Universitat, amb dades reals, sobre dades reals.

5. Amb tot això, ens quedem amb dues idees: que no tenim una justícia que sigui eficaç, però sí que tenim una justícia de qualitat. En les sentències, la valoració és bastant alta. Per tant, a partir d'aquí, permeteu-me que... Jo us he començat dient que hi havia uns desavantatges pel fet que no hi hagués aquí a la taula gent que sigués de fora de la justícia. Per tant, a mi m'agradaria parlar de quina justícia volem tenir en el territori català i si aquesta justícia que hem d'acabar implantar ha de ser sostenible o és insostenible la que puguem nosaltres reflexionar. Sense que jo sigui un expert qualificat en determinades matèries, aportaré les següents reflexions del que considero que hauria de ser una planta judicial del segle XXI, un segle on la revolució que tots coneixem és precisament la revolució tecnològica. Per tant, aprofitant les noves tecnologies. Les reflexions que us volia aportar sobre la nova planta judicial seria en termes de desenvolupament sostenible i desenvolupament del territori de les ciutats i de les poblacions.

6. És per això que us faré una pinzellada, espero no avorrir-vos amb números. Voldria fer un repàs de les dades demogràfiques que hi ha a Catalunya. A Catalunya tenim 7.522.596 habitants: que visquin en municipis fins a 500 habitants, hi ha 84.132 persones; que visquin entre 500 i 2.000, hi ha 260.000 habitants; de 2.000 a 5.000, 429; de 5.000 a 10.000, 624; de 10.000 a 50.000 habitants, hi ha 2 milions de persones, amb més de 50.000 habitants hi ha 4 milions de persones. Un 63,08% de la població viu en municipis amb més de 30.000 habitants. A Catalunya tenim 41 municipis amb més de 30.000 habitants.

7. Estem en una època en què parlem de *smart cities*, de ciutats sostenibles, de proximitat, de com mancomunem serveis a les ciutats per a un desenvolupament territorial que sigui sostenible, de com implantem la tecnologia i fem una vida més saludable i més ecològica. Aquests debats, els hem d'incorporar al món de la justícia. No els incorporem i aquí crec que nosaltres ens equivoquem. Les grans poblacions s'enfronten a greus problemes de polució i contaminació de l'aire. Vosaltres ja sabeu que des de fa

anys a la zona metropolitana de Barcelona tenim problemes en contaminació, en reduccions..., quan es va amb cotxe la limitació de velocitat, precisament pels grans problemes que tenim de medi ambient, coses que afectarien negativament al tema de concentració, que van en contra de la concentració... A Madrid va sortir fa poc el debat que els cotxes que poden circular amb matrícula amb número imparell o parell. Però és que a Barcelona ja ens ha avisat que qui no es posi l'enganxina al cotxe amb una A o una B no podrà circular per la ciutat i us recordo que als que tenen cotxes de més de 10 anys d'antiguitat l'enganxina no els ha arribat. Per tant, és un debat que no afecta només a les ciutats de més de 50.000 habitants, com podria ser Barcelona i l'àrea metropolitana, sinó també a les de més de 30.000 habitants i també a les de menys de 30.000, perquè és com volem nosaltres desenvolupar el territori i fer-lo sostenible pertot arreu.

8. La justícia hauria d'entrar en aquest debat i, com que és un servei públic –i cal recordar que és un servei públic–, posar-se a disposició de les ciutats, per veure com es desenvolupen. Una eficàcia de la justícia passa per estar propera al ciutadà, tenint en compte que les dades que tenim sobre la qualitat de les sentències, segons us he dit abans, són altes. Nacions Unides, el Departament de Temes Econòmics i Socials, que és on estaria inclosa la justícia, s'ha donat un termini fins a l'any 2030 per implementar fins a un total de 17 mesures que tenen l'objectiu del desenvolupament sostenible. És el que ells anomenen l'Agenda 2030. L'objectiu és estimular l'acció de les persones, arreu del món, la prosperitat, la pau, l'associacionisme, impulsar accions des de la societat civil, el sector privat i tots els que hi estiguin interessats a fer canvis en el món dirigits a un desenvolupament sostenible i millorar la vida de les persones. Però això demana que hi hagi una transformació de les institucions, d'acord amb el que vol la gent. Perquè l'objectiu que busca aquest programa és aconseguir l'accés universal a tots els serveis públics. I no ens podem imaginar que quan es parla d'accés universal a tots els serveis públics la justícia quedi exempta d'aquest objectiu. Quan es parla de l'eficàcia del programa de l'Agenda 2030, es parla de la capacitat que ha de tenir el Govern per complir la seva funció prevista, es parla que el servei públic ha de ser adequat, es parla de l'assistència sanitària, l'educació, el transport, l'aigua, el sanejament, la seguretat... I es parla també de la justícia.

9. Thomas Gass, que és el sub-director general de Coordinació de Polítiques i Afers Institucionals de les Nacions Unides, va inaugurar l'altre dia, el 22 de juny, la primera sessió plenària del programa aquest, Agenda 2030, que porta per títol *El futur és ara: accelerar la innovació del servei públic per a l'Agenda 2030*. Al seu discurs inicial va dir: "Per transformar les institucions i posar a la gent en el centre del servei públic, hem de mobilitzar la millor experiència dels funcionaris públics, hem de mobilitzar la seva creativitat i donar-los les possibilitats de prendre riscos i de provar noves formes de fer les coses. En

resum: necessitem innovació perquè ningú quedi enrere.” Innovació és el que necessita per parlar de la planta judicial. Amb la incorporació de les noves tecnologies, innovació és precisament el que necessitem. Hem de córrer certs riscos que vagin més enllà de l'immobilisme que sempre ha tingut la justícia. Les solucions a la planta judicial no estan a canviar la planta judicial i dotar-la de més concentració, perquè millorarem en algunes coses, però anirem contracorrent en algunes altres.

10. Emmirallar-nos en serveis públics que estan funcionant potser és el que hauríem de fer. Emmirallar-nos en sistemes com l'educació o com la sanitat. L'educació està present en tots els municipis: en alguns de menys de 500 habitants, no tenen ni primària; en alguns municipis de menys de 2.000 habitants no tenen tota l'educació completa. Però tots tenen poca distància fins a tenir aquest recurs a l'abast de tothom. Per tant, mai no tenen un trajecte elevat. I el sector educatiu té una capacitat que nosaltres, el de justícia, no tenim: si augmenta la natalitat crearan ràpidament una nova línia –allà on tinguin dos cursos de segon de primària, hi crearan un tercer curs—; però és que si la natalitat augmenta moltíssim, crearan un nou centre educatiu, ja sigui en un barri diferent, ja sigui en una població diferent. Aquí, si ens augmenten molts els casos, crearem un nou jutjat, però algú s'ha plantejat de crear un nou edifici judicial? Això ningú s'ho ha plantejat. A Sant Cugat, el municipi número 12 de Catalunya en població, ha augmentat en població i no hem estat capaços de crear un edifici judicial allà. En canvi, allà s'han creat escoles, s'han creat sistemes sanitaris, s'hi ha creat de tot. Però un edifici judicial? No hem estat capaços de crear-lo, no hem tingut aquesta agilitat. Per tant, aquí la justícia ha fallat.

11. Si ens comparem amb el sistema sanitari, veurem que Catalunya té un plànol de sanitat que està present en tot el territori, amb una estructura ben particular: uns centres d'assistència primària i uns CAP –que donen aquesta assistència primària, repartida en poblacions petites i en tots els barris–, centre d'urgències, de primera assistència també, hospitals comarcals, entre 5 i 6 hospitals repartits per tot el territori preparats perquè un helicòpter hi pugui arribar en un cas d'emergència, hospitals de referència, hospitals públics que són referència en oncologia, on hi ha unitats de cremades, on hi ha de traumatismes greus... Hospitals on hi ha professionals que són superespecialistes. Això ho hem sabut fer amb el sector sanitari; amb el sector judicial, hem fallat. Caldria veure com reaccionari la justícia davant d'un... Ara hem tingut aquí el cas aquest de Girona, que va esclatar aquell infame que tenien. Si vau seguir una mica la justícia, el SEM –el Servei d'Emergències Mèdiques– va córrer i va reaccionar superàpid. A més, va proporcionar un sistema de psicòlegs per ajudar les famílies. La justícia, en aquest mateix cas... D'acord que té totes les seves garanties i les ha de tenir. Veurem quan temps

tarda a donar una solució, amb una resolució ferma, en què pugui trobar o no responsabilitats. No hi haurà la mateixa agilitat. Aquí estem fallant.

12. La nova planta judicial ha d'estar present a tot el territori, com ho estan tots els serveis públics. La pregunta que ens hauríem de fer és si és incompatible que hi hagi jutges especialistes i que la planta judicial estigui per tot el territori. Jo crec que no, que no és incompatible. Un especialista pot estar, naturalment, a determinats llocs, però de la mateixa que tenim sanitaris que operen en més d'un hospital de referència, no podem tenir jutges que tinguin més d'un jutjat? Potser hem de canviar algunes coses i canviar algun tipus de mentalitat. Hem d'anar una mica més enllà. Hem de passar de jutjats a centres judicials. No tenim centres assistencials, centres educatius? Per què no tenim centres judicials i no només jutjats? Centres judicials on s'imparteixi justícia.

13. Han d'existir els jutjats de pau? Doncs, sí. A tots els municipis? Doncs, no ho sabem. Perquè potser tots els municipis tampoc tenen tots els serveis propis; n'hi ha que els tenen mancomunats. Potser podem caminar cap a altres models de jutjat de pau, en què potser un mateix jutge de pau estigui donant servei a diversos municipis. Ara estàvem parlant del tema de finances, de tema de bancs: a Girona hi ha bancs que tenen una oficina a diversos pobles i un dia obre en un poble i un dia obre en un altre poble, desplaçant-se el seu personal. Per què no? El que és cert és que la nova planta judicial ha d'anar acompanyada d'una reforma de l'oficina judicial. No té sentit el funcionament actual i recordem les paraules que us he dit abans de Thomas Gass: "Hem de mobilitzar la creativitat dels propis funcionaris."

14. Té sentit que les execucions laborals s'hagin concentrat ara a Barcelona, amb l'excusa que han anat creixent cada vegada més els jutjats d'execució social i, per tant, les dineràries han d'estar allà concentrades? Té sentit que el 73,80% de la població tingui el seu jutjat d'execució allà? I estem parlant només de persones físiques, no de les persones jurídiques. No creieu que aquesta concentració precisament va en contra de la sostenibilitat? De com està pensant avui la societat, en aquest segle XXI? Jo penso que això és una mica insostenible, que això no s'acabarà aguantant per enlloc. Un dels plantejaments de la reforma que abans en han dit de la Llei orgànica del poder judicial és que sigui econòmicament sostenible. No són econòmicament sostenibles els CAP, quan a més allà hi ha més maquinària que no pas hi ha als jutjats? I hospitals comarcals, on hi ha aparells de diàlisi? No són econòmicament sostenibles? Potser en aquest cas hem de canviar ja l'enfocament, hem de d'aprofitar les noves tecnologies i ser més atrevits en aquest sentit. Hem de plantejar una reforma de la planta judicial acompanyada d'una reforma de l'oficina judicial i de la Llei que la substitueix.

15. I permeteu-me que acabi. Us vull fer una última reflexió. Abans han posat l'exemple d'una parella que se separa de Berga, per poder anar a Manresa; en

aquest cas estaríem parlant de 20 minuts amb cotxe. Una parella que se separa al barri del Bon Pastor de Barcelona, si s'ha de separar i no tenen fills poden anar al notari que hi hagi allà al barri; si tenen fills, tardaran 27 minuts per anar a la Ciutat de la Justícia, sense trànsit, segons Google Maps; 58 minuts, en transport públic, també segons Google Maps; 40 minuts amb bicicleta. Imagineu-vos, a més, que aquest sigui un dels 25% de casos en què se suspèn la vista. Tot això, quan allà estan a 7 minuts dels jutjats de Santa Coloma. Estan a 7 minuts d'un centre de justícia, on si van amb transport públic tardaran 15 minuts i si van amb bicicleta tardaran 8 minuts. Creieu que això és sostenible, de la forma que ho tenim ara? Potser el replantejament ha d'anar una mica més enllà i ser valents i canviar aquests partits judicials que venen del segle XIX i fer que hi hagi centres de justícia on s'imparteixi justícia a prop dels ciutadans i que sigui justícia realment eficaç.

EL MODEL DE PLANTA JUDICIAL QUE NECESSITA CATALUNYA

Ignacio López Chocarro. Degà del Col·legi de Procuradors dels Tribunals de Barcelona

1. No quisiera parecer descortés con todos ustedes, ni mucho menos con los organizadores de estas jornadas, a quienes agradezco su invitación, pero me gustaría empezar mi breve intervención –para intentar no repetirme, porque son los handicaps de intervenir el último– refiriéndome a una pequeña población en Pennsylvania, en los Estados Unidos, de nombre casi impronunciable y seguramente lo diré mal, que es Punxsutawney, en donde, como saben ustedes, hace más de un siglo que se celebra el Día de la Marmota. Se observa el comportamiento de este animal cuando sale de hibernar el 2 de febrero y, según lo que haga este animal, se deduce si el invierno va a durar cuatro o cinco semanas. Esta tradición, como saben también algunos de ustedes, los que sean cinéfilos, fue trasladada a una película que en nuestro país se llamó *Atrapados en el tiempo*, que creo que interpretaba Bill Murray, y como saben también ustedes, al Día de la Marmota se le define como esa sensación en que los días se repiten con el mismo contenido, sin solución de continuidad. Con el tema que nos ocupa hoy, el de la planta judicial, nos sucede un poco lo mismo: llevamos años y años hablando del tema, siendo conscientes que sirve de poco, pues primero ni hay voluntad política de momento para someterse al cambio ni tampoco, e incluyo naturalmente a los procuradores, nadie está dispuesto a renunciar a nada aún sabiendo que con pequeñas renunciaciones se podría obtener una mejor justicia y se podría cambiar el modelo que tenemos actualmente. Curiosamente –lo ha dicho, creo, Luis Rodríguez–, tenemos el mismo número de partidos que teníamos en el año 1830. Yo creo que ante este panorama la primera pregunta que debemos hacernos todos, antes de hablar de modelos, es preguntarnos si estamos satisfechos con el actual modelo de justicia que tenemos. Einstein, que no hablaba de justicia pero sí que tenía algunas frases que yo creo que nos ayudan mucho, decía que un hombre feliz está demasiado satisfecho con el presente como para obsesionarse con el futuro. Yo insisto en la pregunta: ¿estamos nosotros satisfechos con la justicia que tenemos actualmente? Yo creo que ninguno de los aquí presentes, siendo mínimamente realistas, nos podría decir sin caer en el conformismo que nuestro sistema judicial, nuestra Administración de justicia, funciona adecuadamente. Y fíjense que les digo adecuadamente, para no hablar del funcionamiento pésimo a que aludió el presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial hace escasamente un año en su intervención ante el Congreso de los Diputados. Si no funciona adecuadamente, convendrán conmigo que debemos de tomar medidas. Pero medidas que sean realmente efectivas. Medidas que no se improvisen. Medidas que cuenten con el adecuado respaldo económico para

poder ser implementadas con éxito y que no nazcan muertas, como muchas de las reformas que se hacen en nuestro país en materia de justicia.

2. Antes de hablarles de planta judicial, déjenme describirles un poco –para saber al camino al que deberíamos llegar, bajo mi modesto punto de vista–, el actual estado de la justicia. Yo creo que son muy pocos, o serían muy pocos, los operadores jurídicos a los que se consultase y que pudiesen decir, en el momento actual, que nuestra organización de justicia es una Administración de justicia eficaz en un país que pretende ser moderno en el siglo XXI. No voy a entrar en estadísticas que, saben ustedes, son muy frías pero también son muy concluyentes a la vez y, además, según como se expliquen, a veces no son bien interpretadas o crean algunos malentendidos, pero está claro que en la mayoría de los casos los tiempos de respuesta actuales en nuestros órganos judiciales son cuanto menos mejorables. La atención a los ciudadanos y profesionales tampoco es lo mejor y, lo más importante, la coordinación, la necesaria coordinación entre las distintas Administraciones públicas, deja bastante que desear. Yo sinceramente creo –ya se ha dicho ya por alguno de los ponentes– que la apuesta por el sistema de órganos unipersonales se ha demostrado totalmente ineficaz y a día de hoy está totalmente superada. Se tramitan los procedimientos de la forma que todos conocemos como pequeños reinos de Taifa, con la diferencia de que, actualmente, en estos reinos, en vez de tener un rey, a veces tenemos dos. Es el orden de que hablaba antes Luis Rodríguez. El funcionamiento de cada órgano judicial depende en muchas ocasiones de la responsabilidad profesional de cada uno de sus integrantes, habiendo injustificables diferencias de tramitación de los mismos procesos incluso entre órganos judiciales del mismo partido judicial. Es la situación que tenemos a veces de que tenemos un juzgado que tramita perfectamente al día, los funcionarios hacen un esfuerzo tremendo, y el juzgado de al lado, sin saber motivos aparentes, es un auténtico desastre. Tu suerte muchas veces va a depender de lo que diga un programa informático cuando reparta tu demanda y te la reparta al 3 o al 333. No hay tampoco efectivos mecanismos de control interno que puedan atajar rápidamente injustificados retrasos o disfunciones en la tramitación de los procesos, sin que tampoco la estructura jerárquica actual sea capaz de tomar acuerdos o de tomar decisiones de forma inmediata para exigir a cada uno el estricto cumplimiento de sus obligaciones. Todo son buenas palabras, pero nos quedamos en ocasiones con las buenas palabras y nada más. Es también lo que hablaba –y estoy absolutamente de acuerdo– el magistrado Luis Rodríguez, de la falta de responsabilidad. Tenemos a jueces y funcionarios desmotivados a veces por el exceso de trabajo y también por la ausencia de una carrera profesional en la que se atiendan los méritos de cada uno de ellos conforme al esfuerzo que se hace y no únicamente por criterios de antigüedad. Hay funcionarios, la inmensa mayoría de funcionarios judiciales, que hacen tremendos esfuerzos a diario sin que esa implicación les sea reconocida adecuadamente ni a nivel económico ni en la carrera profesional, y

en cambio hay unos pocos funcionarios –lo digo con el máximo respeto–, con muy escaso o nulo compromiso, con una evidente falta de preparación, que nadie sabe cómo han podido entrar en la Administración de justicia, pero que todo el mundo sabe que nunca van a salir de ella. Nuestra Administración de justicia lleva décadas inmersa en una inercia que yo creo que es todo lo contrario a una Administración moderna, eficaz, sin capacidad de desburocratización, con una cultura excesivamente corporativista, en la que también por supuesto incluyo a los profesionales, y que a veces solo tiene ojos para sí misma. Me consta, por ejemplo, el esfuerzo del Departament de Justicia con la reciente creación de los equipos de evaluación y de mejora continua, para intentar mejorar la gestión diaria de los juzgados. Pero parece que tampoco ha sido bien entendida esta iniciativa y que todo se ve como ganas de inspeccionar sobre algo que teóricamente no es de su competencia. Mientras tanto, mientras tanto –hay decirlo, aunque sea políticamente incorrecto–, los mecanismos de inspección han demostrado su más absoluto fracaso, y si quieren, luego, en el turno de preguntas, les pongo unos cuantos ejemplos. Públicamente pedimos el pasado 26 de mayo ante el ministro de Justicia y ante todas las autoridades judiciales de Cataluña un mayor esfuerzo de coordinación al respecto y, mientras se ponen de acuerdo, seguramente seguirán pasando los meses con juzgados sin personal, que tienen pendientes miles de escritos para proveer –sí, miles de escritos para proveer– y no va a pasar absolutamente nada. ¿Y la unificación de criterios? ¿Qué se ha hecho de la unificación de criterios? La última reforma de la Ley orgánica del poder judicial, recuerden, insistió en reformar estos mecanismos de unificación de los que hablaba el artículo 264 de la Ley orgánica del poder judicial. ¿De momento qué se ha hecho? Pues no se ha hecho nada, o prácticamente nada. Es verdad que en breve se pondrá en marcha una iniciativa al respecto liderada por el presidente de la Audiencia Provincial de Barcelona. Ejemplos de ineficacia por falta de unificación de criterios yo creo que todos los que estamos aquí presentes tenemos unos cuantos, ¿no? Ineficacia que se traduce en un alud de recursos de apelación que probablemente se evitarían con una mayor seguridad jurídica que ahora no tenemos, precisamente por esa disparidad de criterios. Estamos desarrollando –también se ha hablado aquí–, con más de 10 años de retraso –sí, más de 10 años de retraso: en algunos partidos ni siquiera ha empezado a caminar–, el nuevo modelo de oficina judicial aprobado en diciembre del año 2003. Con resultados, siendo generosos, muy poco esperanzadores. Ya sé que cuando decimos esto hay gente que se ofende porque parece que no queramos reconocer los esfuerzos que están haciendo al respecto. Por supuesto, por supuesto que nosotros los procuradores reconocemos los esfuerzos, pero yo me remito a los ejemplos de Cornellà, Sant Boi, El Prat, Santa Coloma de Gramenet; verán, que estos esfuerzos son del todo insuficientes. Es verdad, lo reconozco, también nosotros somos culpables, pues si bien estamos en contacto permanente con el Departament de Justícia, con la Sala de Gobierno del TSJ, a veces no siempre hacemos el

seguimiento que sería conveniente. Pero, de verdad, créanme –lo digo con absoluta modestia, honestidad y perdonen si ofendo a alguien–: estamos un poco cansados de repetir siempre lo mismo, de hablar de comisiones de seguimiento, de promesas de incremento de efectivos. Pero los resultados no llegan. Y, después de tanto esfuerzo por parte de funcionarios, jueces, letrados de la Administración de justicia y también los procuradores y abogados, quizás convendría hacer una reflexión al respecto. Yo creo que quizás tengamos que replantearnos este modelo de nueva oficina judicial, diseñarlo con la participación de todos los operadores jurídicos, en especial con los jueces, a quienes –en mi modesta opinión también– se les ha apartado demasiado de las decisiones de cómo diseñar una oficina judicial.

3. Y entro ya en materia. Ante esta situación, ¿qué hacemos? Yo creo que lo primero que debemos hacer es definir si queremos cambiar la situación. Y yo creo que todos estamos de acuerdo en la necesidad de cambiar el actual modelo de partido judicial. Parece claro que el actual modelo ha sido ampliamente superado y no tiene ningún sentido mantener los 431 partidos judiciales de que disponemos en la actualidad. Un dato: recuerden que solo el 10% de los partidos judiciales actuales acumula más del 40% de la población, más del 44% del número de jueces y casi un 50% –este 10% de la población– de los asuntos ingresados anualmente. Segunda pregunta –muy importante–: ¿estamos dispuestos a hacer este cambio? Tercera pregunta –cuya respuesta supongo que han venido ustedes a escuchar; la más difícil–: ¿cuál es el modelo seguir? Y la cuarta pregunta: una vez decidido el modelo, saber si tenemos medios para implementarlo con éxito para que no suceda lo mismo que con otras experiencias, algunas muy recientes, como las que hemos tenido o hemos padecido con la creación de los juzgados provinciales para atender a las cláusulas suelo, en donde la improvisación ha estado al orden del día. Y confiamos que el compromiso –igual es mucho confiar– del Ministerio de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial, de que van a revisar periódicamente su funcionamiento tenga alguna solución. Yo les invito a ustedes a que, por ejemplo, se acerquen a la undécima planta del edificio O de los juzgados de primera instancia y vean a sus compañeros funcionarios en dos mesas reducidas, con demandas –que casi ni se les ve, pobrecitos–, tramitando estas demandas en un juzgado provincial. Yo creo que si esto, si esta es la solución que la justicia ofrece a los problemas de la sociedad, señores, tenemos un grave problema.

4. Al punto primero, si hemos de cambiar, creo que hemos dicho que estamos todos de acuerdo. Al segundo –¿estamos dispuestos a hacerlo?–, aquí hay más dudas. A mi, perdónenme, no quiero ofender tampoco a nadie, pero el hecho de si estamos dispuestos a empezar a hacerlo me recuerda un poco a los católicos –yo soy católico– con el tema del cielo: todos queremos ir al cielo, pero de momento nadie quiere ir. Ya iremos. Pero de momento nadie quiere ir.

Pues esto es un poco lo mismo. ¿Queremos cambiar el modelo de la justicia, queremos cambiar el sistema de los partidos judiciales, la planta judicial? Sí, pero cuando llega el momento de diseñarlo, todos le vemos problemas. Entro en el tercero, quizás el más importante: yo creo que parece pacífico, parece pacífico, por todas las comisiones de expertos que ha citado el Sr. Rodríguez-Vega que han estudiado en profundidad la necesaria reforma de la planta judicial... Sin ser..., sin repetirme: año 2001, ya se empezaba a hablar con el Pacto de Estado para la reforma de la justicia; luego –como ha dicho ya Luis– la Comisión de Expertos del año 2010; luego el Informe del Consejo General del Poder Judicial (año 2012); luego el intento fallido del Gobierno, de cuando estaba el ministro –me parece que era– Ruiz-Gallardón, de también una reforma... Todo esto ha fallado, pero todos han coincidido en la necesidad de optar por el sistema de los tribunales de instancia y otros, otros, aún manteniendo este sistema, han optado también, como ha dicho el juez de paz que ha intervenido en primer lugar, por la creación igualmente de una justicia de proximidad.

5. Destaco brevemente, muy rápidamente, algunas de las propuestas recogidas en el año 2012, con las que yo, al menos, personalmente coincido en bastantes puntos. Primera necesidad: la de fijar unas bases de una organización territorial básica sobre la que luego puedan implementarse, de manera flexible –y es muy importante esta palabra–, distintos modelos: tribunales de instancia, nueva oficina judicial, mantenimiento de servicios comunes en todos los partidos judiciales, unidades administrativas. Segundo punto, una previsa básica para la reforma –se ha dicho en varias ocasiones aquí–: mejorar, mejorar la calidad del servicio público y la atención al ciudadano. Tercera cuestión –muy polémica–: racionalizar la circunscripción judicial conforme a criterios estrictamente objetivos y predeterminados. Punto también que es una premisa básica –creo que por todos compartida: o quizás alguno de los intervinientes no lo ve tan claro–: tender a la especialización, al menos en lo civil y en lo penal, con la consiguiente separación de jurisdicciones. Y luego también que todos los partidos judiciales dispongan al menos de servicios de apoyo básico a la actividad judicial y de atención al ciudadano. Y por último: la creación de servicios comunes también procesales de ejecución y de práctica de actos de comunicación en todos los partidos judiciales.

6. Las premisas para seguir estas bases. Primera premisa –muy polémica–: la atención y la proximidad de la justicia al ciudadano no puede medirse en kilómetros. Hoy en día yo creo que no puede medirse en kilómetros. Yo creo que todos querríamos tener un juzgado en la puerta de nuestra casa, pero actualmente es imposible. Yo creo que la atención hay que medirla en servicios. Se ha puesto aquí algún ejemplo del tema de la salud. Yo creo que está muy claro que cuando tenemos una urgencia todos tenemos el CAP, o

tenemos el hospital más próximo, pero hay que reconocer que para determinadas cuestiones, de temas de atención especial, se tiene un hospital de cabecera que a veces, nos guste o no, está en las capitales de provincia o en determinadas comarcas que, por el número de habitantes, tienen ese servicio. Otra permisa básica: el desplazamiento de los ciudadanos al juzgado y su presencia en las oficinas administrativas ha de circunscribirse a los supuestos estrictamente necesarios, facilitando la comunicación telemática y el uso de las nuevas tecnologías. Esa videoconferencia a la cual algunos le tienen alergia: desde luego se ha demostrado en los últimos tiempos su efectividad como un medio de ahorrar desplazamientos al ciudadano. Quizás los jueces en el turno de preguntas nos pueden decir que no hay la proximidad, la inmediación que les facilita conocer o tener la prueba de forma más directa. Pero yo creo, insisto, que en el siglo XXI todos estos medios han de ser mucho más habituales. Y luego –muy importante también, y sigo con el criterio de la flexibilidad–: hay que tener en cuenta las circunstancias excepcionales que aconsejen, aún a pesar de redistribuir los partidos judiciales, mantener la circunscripción territorial, a pesar de por ejemplo no alcanzar el número de población deseada para la creación de un partido judicial, que yo creo que estaría alrededor de los 100.000 habitantes.

7. Todas estas cuestiones, lógicamente –se ha dicho también aquí–, tienen bastante oposición. La primera oposición, de los municipios: incluso me consta que hay una resolución del Parlament de Catalunya, en la que de forma unánime se mostraron absolutamente contrarios a la propuesta que se hizo de redistribuir o de reformar el número de partidos judiciales. Se entiende que es la pérdida de un servicio esencial para los ciudadanos y que se está alejando la justicia del ciudadano. La segunda oposición, por parte de los profesionales, abogados y procuradores –muy legítima también–, al entender que ese desplazamiento va a perjudicar no solo a los ciudadanos sino también a los profesionales que ejercen en esos partidos judiciales. Tercera oposición, por parte de los funcionarios –muy legítima también–: esa redistribución puede provocar a los funcionarios una movilidad que en principio no estaba prevista. Y luego también una cuestión económica: el abandono de servicios. No tiene sentido hoy en día que cuando nos hemos gastado miles de millones de euros en crear estructuras judiciales en determinados partidos judiciales, abandonarlas.

8. Yo creo, buscando soluciones, en mi propuesta, y mi propuesta se la voy a dar, no como decano del Colegio de Procuradores de Barcelona, ni como presidente del Consell de Col·legis de Procuradors de Catalunya –porque diga una cosa u otra, voy a ser criticado seguramente por parte de mis propios colegiados, sean de fuera de Barcelona o sean los propios de Barcelona–, sino como un profesional que lleva más de 30 años ejerciendo como procurador. Yo de entrada tengo que decirles que no creo que la solución pase ni mucho

menos por ser tajante y por apostar simple y llamanamente por la concentración de órganos judiciales en un partido provincial único. Pero sí que creo que hemos de buscar un cambio y –como decía, por ejemplo, Luis antes– hay que mantener la apuesta, y siguiendo el sistema de veguerías, con estas 7 veguerías, en el sistema de distribución en Cataluña, apostar por la creación de los tribunales de instancia, y buscar –perdónenme la expresión– una especie de *mix* con criterios –insisto: lo he dicho ya por cuarta vez– muy flexibles, en los cuales también se permitiese mantener la presencia judicial en los partidos actuales, aprovechando y coordinando mucho mejor los recursos, conservando determinadas estructuras en determinados partidos cuyo volumen de litigiosidad así lo aconseje (yo creo que es muy fácil de comprobar: qué partidos judiciales por su volumen de litigiosidad requieren del mantenimiento de sus estructuras), y también que estos tribunales de instancia permitiesen actuar de forma desplazada. Yo estoy de acuerdo con el ejemplo que ha citado Luis antes, en cuanto especialización: aquel ejemplo que ha puesto de familia. Ese tribunal central en la Cataluña Central en que para determinados supuestos Manresa quizá sea el centro y que, para determinados supuestos en que no se requiere la especialización, o se tramitan directamente en ese partido judicial o no hace falta que el ciudadano se traslade de Berga a Manresa, sino que se puede desplazar el propio tribunal a Berga. Yo creo que con voluntad hay muchísimas soluciones. Luego creo que es importante, y voy acabando ya, apostar por la superespecialización. Yo creo que nadie puede dudar hoy en día el resultado de los juzgados de lo mercantil especialmente por ejemplo, en Barcelona. Yo creo que ha sido una apuesta que se ha demostrado que ha de tener a su especialización, e insisto: el ejemplo de los juzgados de lo mercantil yo creo que nos tendría que motivar a todos.

9. Igualmente –y estoy de acuerdo con lo que ha dicho la primera persona que ha intervenido–, ya sé que es pedir mucho, es una carta a los reyes, con muchos requisitos, entre ellos económicos: el crear una justicia de proximidad, para aquellos asuntos menores. Es decir, limitemos para determinados partidos judiciales, con menos de 50.000 habitantes, o menos de 100.000 habitantes, una justicia de proximidad que pueda atender a los asuntos menores, la cuantía no lo sé si está en 4.000, 5.000 o 10.000 euros, para asuntos de deshaucios, de arrendamientos que sean fáciles de tramitar –un deshaucio por falta de pago–, para asuntos también, como ha dicho Luis, en materia de familia que sea de mutuo acuerdo, o incluso para asuntos de jurisdicción voluntaria. Ya que, a veces, tanto que nos gusta compararnos con países de nuestro entorno, veamos el ejemplo de Francia. En Francia, con la justicia municipal, que tramita asuntos de hasta 4.000 euros y asuntos de familia de mutuo acuerdo y también asuntos en los cuales se tratan cuestiones de arrendamientos menores, este modelo ha funcionado perfectamente bien. O el ejemplo el caso de Alemania, con los Amtsgericht, en poblaciones de unos 20 o

25.000 habitantes, que tienen competencias de reclamaciones hasta 5.000 euros, también familia, mutuo acuerdo, y arrendamientos urbanos.

10. Ni que decir tiene que para ir por este camino de los tribunales de instancia flexibles e incluso de la justicia de proximidad para temas menores, hacen falta medios económicos y personales, la implementación total –total– de la justicia electrónica, el incremento de número de jueces –recuerden que en España y especialmente en Cataluña tenemos la media más baja de jueces yo creo que de toda Europa–, y sobre todo lo que hace falta es una clara voluntad de mejora, con adecuados –muy importante–, con adecuados mecanismos de coordinación, con herramientas eficaces –y perdonen la expresión– no de cara a la galería sino para hacer frente realmente a las disfunciones y a exigir, cuando sea necesario, las correspondientes responsabilidades, no por nada, sino para superar estas disfunciones.

11. Para ir acabando, y vuelvo al inicio de mi intervención: agradezco al CEJFE la organización de estas Jornadas. Yo creo que nos deben servir para poner negro sobre blanco la necesidad del cambio, y perdonen que insista, de un profundo cambio en nuestro modelo de organización judicial, para adaptarlo a las demandas del siglo XXI, sin que ello signifique, insisto, una ruptura radical respecto a lo que actualmente tenemos. Yo creo que hemos de poner fin a las excusas de todo tipo para acabar con este modelo decimonónico, hemos de poner como prioridad la necesidad, la urgente necesidad, que tienen los ciudadanos, nuestra sociedad, nuestra economía de mejorar de una vez por todas nuestra Administración de justicia. Importante –también se ha dicho aquí–: si dejamos de concebir la justicia no solo como un poder, para empezar a tratarla como un servicio público –como un verdadero servicio público, que debe dar más rápidas y mejores respuestas a los ciudadanos–, yo creo que las soluciones serán muchísimo más fáciles.

12. En los últimos años, y acabo ya muy rápidamente, se han creado más de 2.500 plazas de jueces. Ello no ha significado una disminución exponencial de la pendencia de los asuntos, lo que demuestra a las claras que hay algo que no funciona, y yo creo que es lo inadecuado de nuestra organización judicial. ¿No creen ustedes que después de 183 años, con los cambios que ha habido en nuestra sociedad, con el incremento de población que ha habido, con la redistribución de población que ha habido, no ha llegado la hora del cambio? Yo sinceramente creo que sí.

L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA COM A SERVEI PÚBLIC. LA GESTIÓ DE LA QUALITAT I L'ATENCIÓ A L'USUARI. CARTA DELS DRETS DEL CIUTADÀ DAVANT DE LA JUSTÍCIA. TRANSPARÈNCIA I ACCÉS A LA INFORMACIÓ

Francesc Xavier Camps Ortiz. Coordinador dels Equips de Millora Continua de la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia

1. Les oficines d'atenció al ciutadà, les cartes de serveis i de drets, els serveis d'inspecció, tots aquests són instruments ja existents, però són suficients?

El primer que em vaig preguntar és qui ens podria donar resposta a aquesta pregunta i sense dubte en primer lloc hauria de ser el destinatari final, el ciutadà, el que ens hauria de dir, si són suficients o no. Vaig començar a cercar informació; en aquest cas, a les pàgines corporatives oficials. En el cas de la pàgina del Ministeri de Justícia, les enquestes de qualitat de maig de 2017 on es preguntava si s'estava satisfet amb l'atenció rebuda. Veiem com és un tipus d'enquesta que es fa de forma telefònica i altres per correu electrònic. El resultat global en aquest cas és de 4.441 respostes, d'aquestes afirmativament són 2.318, és a dir, que la gent està satisfeta de l'atenció rebuda, 800 en principi que no. Ens podríem quedar aquí i tindríem que un 74% és un resultat molt positiu, però també hi ha una dada molt interessant que són 1.323 persones que no saben / no contesten. Si anem a l'enquesta telefònica ens donarà que potser són 1.000 que van penjar el telèfon. D'altres, que són per correu electrònic, 259; en aquest cas segurament van desconnectar la pàgina web. Però els resultat globals són positius i podem afirmar que la gent, en general, està satisfeta amb l'atenció rebuda.

Si donem un pas més voldrem saber quin és el volum de queixes que tenim registrades; en aquest cas, ens trobem que per exemple el Ministeri de Justícia a través de la bústia corresponent, en el període entre gener i maig del 2017 hi ha unes 677 queixes rebudes, d'aquestes corresponen als serveis centrals del Ministeri 650 i només 22, dic només 22 perquè és un 3,3% rebudes a les gerències territorials. Si agafem un any complet per saber quin és el volum total de queixes que ha rebut –en aquest cas– la bústia del Ministeri de Justícia, veurem que el número ja és significatiu: són més de 2.655 queixes. D'aquestes, els serveis centrals n'han rebut 1.739 –un 65% –. I aquí ja veiem que el número de les queixes rebudes a les gerències territorials són gairebé un 34%.

Si volem saber quin és el motiu, el desglossament, d'aquestes queixes, al 2016 no tenim aquesta informació, ens hauríem d'anar a l'any 2015, que aquí sí que el Ministeri de Justícia dona tota la informació en quant al volum de les queixes. Veiem una dada significativa que és 1.926 queixes rebudes, i recordem que al

2016 ja eren 1.655; és a dir, el nombre va creixent. I pràcticament el 88,53% són en relació amb el servei prestat. Quina conclusió podem treure, d'aquest punt? Doncs, en principi, que el volum de queixes ha anat augmentant –això és, evidentment, quant al servei prestat– i la gent està satisfeta amb l'atenció.

En una altra pàgina corporativa –en aquest cas, la del Consell General del Poder Judicial–, publiquen un estudi global de les reclamacions, queixes i denúncies. El volum ja és desorbitant. Hi ha dues vies d'acció: una, la Unidad de Atención Ciudadana –per aquí entren la major part de queixes i denúncies–, i l'altra, que són els òrgans de govern del poder judicial. Veiem que els números són espectaculars, amb més de 12.000 queixes; els demandants d'intervenció ja són 13.000, gairebé 14.000 els òrgans denunciats i els motius al·legats ja són més de 15.000. Per tant, el volum de queixes és molt important.

Si analitzem el desglossament d'aquestes queixes, veurem que gairebé el 68% corresponen al mal funcionament dels jutjats i tribunals, és a dir dels 15.104, 10.944 corresponen a aquest motiu. Una altra dada important del mateix document és la relació del motiu de les queixes i la seva relació amb la Carta de drets del ciutadà davant de la justícia. Quan analitzem cadascun d'aquests motius, veiem que la majoria corresponen a una justícia poc atenta, una justícia poc àgil o una justícia tecnològicament poc avançada. La resta són percentatges poc significants.

Quant a la pàgina del Departament de Justícia, d'acord amb la política de dades, hi veiem uns indicadors que són interessants per a aquesta anàlisi, com ara la taxa de resolució dels òrgans judicials de Catalunya, que és d'1,02. Això vol dir que de cada 100 assumptes que entren, se'n resolen 102; per tant, estem en una tendència molt bona. També la taxa de la litigiositat, que és el volum d'assumptes que entra per cada 1.000 habitants, és de 113. Hem de prendre aquesta dada com a important perquè veurem que la taxa de l'Estat espanyol és molt superior a la nostra. També és important recordar que són més de 800.000 les consultes que atenen les oficines d'atenció al ciutadà. D'aquestes, gairebé 69.000 corresponen a preguntes quant a tramitació, assenyalaments i citacions a judici. Això, sense deixar de banda, per exemple, altres dades importants com són les traduccions, peritatges i altres suports que es fan en l'àmbit judicial.

Dins del Departament de Justícia existeix una Àrea d'Inspecció que tramita també un nombre important de queixes. L'any 2016 van ser 299 queixes les que es van formular. D'aquestes, 213 van ser directament formulades pels ciutadans. Enguany fins al mes de maig ja portàvem gairebé 118 queixes: per tant, el nombre rebut, d'acord amb la nostra dimensió, que és més petita, és també rellevant.

Passant a l'àmbit de l'Estat espanyol, trobem altres entitats més globals, com ara la Unió Europea, que ha elaborat recentment el 5è Informe d'indicadors de justícia de la Comissió Europea. Aquest informe conclou que Espanya és un dels països on es triga més a resoldre un cas. El nombre de casos pendents continua sent un dels principals obstacles per a l'eficiència del sistema judicial. En el cas d'Espanya, cal destacar el nombre de casos mercantils pendents; i la Comissió Europea considera efectivament que cal seguir fent reformes en els sistemes judicials per reduir la durada dels procediments així com els casos pendents de solució. Per elaborar aquest informe es van valorar una sèrie d'aspectes com és l'accés fàcil a la justícia, els recursos materials i humans dels diferents sistemes judicials i, així mateix, la disponibilitat d'eines d'avaluació i estàndards de qualitat de la justícia. La Comissió Europea considera millorable la informació accessible en línia dels diferents sistemes judicials, tant a l'assessorament directament al ciutadà, com a la publicació en línia de les decisions judicials.

Arribats a aquest punt, vaig decidir anar a consultar les dades obtingudes directament del ciutadà del carrer, a través de les macroenquestes que es fan periòdicament, on també trobem una informació relativa als serveis públics. En el cas del Baròmetre del Centre d'Investigacions Sociològiques (CIS), veiem que el resultat en relació amb l'Administració de justícia a la pregunta "com funciona?" veiem que –aamb un 74,8% que de respostes que consideren que la justícia funciona poc o gens bé–, és amb diferència el servei públic pitjor valorat. Veiem inclús com la valoració d'ajudes a les persones dependents, és a dir, serveis crítics i problemàtics, que inclús estan per sobre de nosaltres.

Dins de l'àmbit mercantil i del sector empresarial, la CEOE al desembre de 2016 va fer un Informe que incloïa una proposta per a la reforma i millora de l'Administració de justícia. Veurem que hi ha una sèrie d'indicadors com és la taxa de litigiositat que hi ha als jutjats espanyols, que com recordaran és el nombre de litigis per cada 1.000 habitants, és de 185. A Catalunya aquesta taxa era de 113, que està molt per sobre en aquest cas d'Itàlia amb 100 o Alemanya amb 80.

El pressupost que l'Estat espanyol hi dedica és d'uns 80 euros per habitant, per sota evidentment d'Itàlia, amb 90 euros per habitant, o bé que Alemanya, molt lluny ja, amb 130 euros per habitant. I quant a la taxa de congestió, conclou aquest informe que a Espanya és d'1,29, és dir, el nombre d'assumptes ja entrats més els que ingressen és molt major que el dels assumptes que s'arriben a resoldre. En aquest sentit, veiem que la dilació de processos i els costos associats a l'execució de contractes Espanya ocupa la posició número 29, sobre 35. Estem molt per sota de països com a França, Alemanya, Portugal o el Regne Unit. En aquest informe també hi podreu trobar una sèrie de mesures per millorar l'Administració de justícia.

Per part dels col·lectius professionals, hi ha l'Informe de l'estat de l'Administració de justícia a Catalunya elaborat pel Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya i la Universitat Autònoma de Barcelona¹⁶⁹, que conclou que es creix en els recursos humans dedicats a l'Administració de justícia, baixa la litigiositat, les queixes per escrit han crescut en el 2015 i l'estadística judicial disponible resulta incompleta, per tal com no permet avaluar aspectes rellevants com ara la qualitat a l'Administració de justícia.

També cal dir que el 5è Baròmetre extern del Consell General de l'Advocacia, en un percentatge del 80% la ciutadania considera que el principal problema de l'Administració de justícia és l'organització i l'eficiència.

Arribats aquí, són prou o suficients aquests instruments o no? I si són suficients, són realment efectius? Com a ciutadans tenim la informació que hem vist i ja podem trobar la resposta correcta.

2. Quines mancances existeixen?

Per poder esbrinar quines mancances existeixen el primer pas és saber quines necessitats tenim a l'Administració de justícia. Ens cal un sistema d'informació que tracti una sèrie de dades de forma sistematitzada per donar resposta a les nostres necessitats.

Actualment disposem d'una estadística judicial, elaborada gairebé de forma manual per part dels lletrats de l'Administració de justícia, que ens facilita una sèrie d'alertes. També disposem de diversos sistemes de gestió processal, tots ells desconnectats entre el territori espanyol. Ambdós instruments són els únics sistemes d'informació dels que disposem actualment. Potser caldria disposar d'un sistema de gestió processal unificat arreu del territori espanyol que de forma automatitzada i sistematitzada, ens donés en pitjar un botó tota la informació que necessitem.

D'altra banda, també podríem introduir tota una sèrie de programes *big data*, per tal de gestionar una sèrie de dades impressionants per a en aquest cas donar-nos una resposta real sobre l'estat de l'Administració de justícia.

Aquestes dificultats i aquestes mancances en els sistemes d'informació ens limiten a l'hora de prendre decisions encertades. Si disposem de sistemes de vigilància, d'inspecció, de control de garanties i de serveis, de protecció de dades, de transparència, d'atenció ciutadana, ¿per què encara la ciutadania ens fa aquesta valoració millorable?

¹⁶⁹ Informe de l'Administració de justícia a Catalunya 2016 de l'Observatori Social i Econòmic de la Justícia (Càtedra UAB-CICAC).

El Departament de Justícia, en el Pla d'acció 2016-2017, va planificar el disseny d'un Equip d'Avaluació i Millora Contínua, ara anomenat de Millora Contínua, amb la finalitat d'optimitzar els recursos personals i materials destinats a l'Administració de justícia a Catalunya. La idea d'aquest projecte és la de donar resposta a les necessitats d'una administració pública actual i alhora tenir aquesta interacció com a administració implicada per rebre tota la informació per poder donar una millora resposta a la ciutadania. La voluntat que té és la d'introduir un nou model de gestió, existent en altres societats capdavanteres. A hores d'ara aquest projecte de suport i col·laboració, participatiu i formatiu, encara és una mera expectativa.

En algun moment hem de ser capaços i valents per passar aquesta línia vermella que tenim, això sí mantenint l'essència, però introduint uns nous instruments per gestionar millor la qualitat del servei públic.

3. La distribució competencial entre administracions és un obstacle per aplicar una política de gestió de qualitat?

Hi ha tres Administracions en presència: el Consell General del Poder Judicial, el Ministeri de Justícia i les comunitats autònomes amb competències traspassades.

Per tal que disposem d'una idea més gràfica de l'àmbit competencial de totes veiem [*diapositiva*] que hi ha una capsula molt grossa, que és la del Consell General del Poder Judicial, que és l'òrgan de govern del poder judicial, regulat a l'article 122 de la Constitució espanyola i que per remissió de la Llei orgànica del poder judicial com a text legal de caràcter preeminent, estableix totes les competències i funcions. Com a funcions, que en té moltes, té la de l'alta inspecció i coordinació amb els presidents i les sales de govern dels diferents tribunals superiors, i el control del funcionament dels jutjats i tribunals. Són competències molt extenses i establertes als articles 171, 560 i 615 de la Llei orgànica del poder judicial.

En una capsula més petita podem trobar el Ministeri de Justícia, del qual depenen tots els lletrats de l'Administració de justícia, els representants del Ministeri Fiscal i les competències dels mitjans personals i materials d'aquelles comunitats autònomes que no tenen les competències transferides.

De conformitat amb l'article 171.4 de la Llei orgànica del poder judicial, el Ministeri de Justícia pot instar al Consell General del Poder Judicial la facultat de fer les corresponents inspeccions.

Per últim, les comunitats autònomes amb competències transferides tenim ja una capsa molt més petita que té les competències d'acord amb l'article 148.2 de la Constitució espanyola en relació amb l'article 149.1.

Una vegada clarificats els àmbits competencials i analitzant el que correspon a la Generalitat de Catalunya, de conformitat amb la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, en aquest cas veiem que les polítiques de gestió de qualitat es regulen a l'article 103.2 de l'Estatut, que estableix que li correspon a la Generalitat de Catalunya la gestió amb eficàcia dels recursos en l'àmbit de l'Administració de justícia. També l'article 105 de l'Estatut dota de competències a la Generalitat de Catalunya quant a la creació, la dotació, al disseny, l'organització, el suport de les oficines judicials i dels serveis de suport als òrgans jurisdiccionals –això sí, sempre en relació amb la Llei orgànica del poder judicial, i per altra banda també respecte del personal no judicial.

A partir d'aquí ja ha quedat dissenyat tot l'àmbit competencial, i aquesta capseta petita que correspon a la Generalitat gestiona gairebé 7.500 treballadors públics, edificis judicials i un munt de recursos materials. Traduït, això suposa una gran quantitat de diners públics i de despesa pública. Sembla una part molt petita però és molt grossa i seria una irresponsabilitat no establir una gestió de qualitat d'aquests recursos, tant personals com materials.

I per donar a resposta a la pregunta de si és un obstacle la distribució competencial per aplicar una política de gestió de qualitat, el sentit comú ens diu que no, que pels principis de coordinació, de col·laboració, de suport de totes les administracions implicades no hi hauria d'haver cap obstacle. I si ens trobéssim davant d'un escull tot és superable; això sí, sense interferències i ingerències que minvarien el control de qualitat que es pogués establir.

Arribats a aquest punt, ¿podem dir que, les comunitats autònomes, ens hem de limitar només a garantir la qualitat dels llapis, carpetes, gomes d'esborrar, o donem un pas més, per mesurar, gestionar i controlar l'ús i resultats dels recursos dels quals som competents?

AVALUACIÓ I MILLORA CONTÍNUA DE L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA

Albert Mayol. Gerent de Sector Públic d'EVERIS

Aquestes jornades tenen l'objectiu de reflexionar sobre la millora de la gestió i la qualitat en l'Administració de justícia. Als consultors ens agrada poder participar-hi com a empresa privada. EVERIS és una empresa de consultoria, i una part de l'equip es dedica al sector públic i el nostre objectiu final és poder donar suport a les Administracions i contribuir a la seva transformació, especialment des de la perspectiva de com es gestiona i com s'organitza internament l'Administració i en aquest cas l'Administració de justícia.

Per als qui no estan familiaritzats amb què és un consultor, m'agradaria començar amb una analogia del que som o del que fem, perquè moltes vegades som uns desconeguts en el mercat, i de fet som uns incompresos. L'Administració licita uns serveis de consultoria, i ens contracta. L'analogia amb la professió de metge, ens permet entendre que els consultors actuen com una espècie de metges d'organitzacions públiques i privades, i seguim un procés similar al que fa un metge respecte a un pacient. A nosaltres ens contracten amb la idea en primer lloc de diagnosticar de forma externa i independent la realitat d'una determinada administració que necessita d'algú no viciat, no immers en la realitat del dia a dia de l'Administració pública, que tingui la capacitat amb ulls crítics d'identificar problemàtiques i proposar solucions.

Per tant, el primer pas és el diagnòstic, i hi treballem nosaltres. En poc temps fem la immersió dins dels equips de treball, entrevistem molta gent. I intentem identificar on estan les problemàtiques o els potencials de millora, tal com fa un metge quan agafa un pacient i intenta veure quina malaltia pateix.

Una vegada hem identificat la malaltia i el potencial de millora, després fem el tractament, i el definim conjuntament amb l'Administració. Un bon consultor és aquell que té capacitat de construir una solució juntament amb la gent que gestiona aquells processos i treballa en aquella organització.

La tercera fase seria la d'acompanyament a l'organització en la implementació de la solució i el tractament recomanat.

Aquesta explicació prèvia del que fem els consultors, permet als que dubten del que fem, entendre els passos que seguim i sobretot que ho fem incorporant la visió del qui està prestant el servei i té el ciutadà davant.

La meva explicació va orientada bàsicament a dos conceptes, que són 'avaluació' i 'millora contínua'. De fet, l'una no pot existir sense l'altra. No podem tenir millora contínua si no avaluem, si no tenim capacitat de tractar dades i veure el rendiment i la situació de l'Administració, en aquest cas de

l'Administració de justícia. I, al revés, no puc tenir avaluació sense millora contínua. Avaluem no simplement per reportar unes dades a qui sigui, sinó que avaluem amb el sentit de poder veure què puc millorar i quines solucions puc aplicar.

1. És possible la millora contínua a l'Administració de justícia?

Nosaltres hem fet projectes per a altres Administracions públiques incorporant aquesta filosofia i aquest procés de la millora contínua. I la primera pregunta que ens fem és si això es possible a l'Administració de justícia, amb les especificitats i les particularitats que té.

Per poder respondre hauríem de fer primer el mètode del consultor, hauríem de diagnosticar la realitat de l'Administració de justícia. Nosaltres, com a agent extern, però també com a ciutadans, perquè en alguns casos hem estat usuaris de l'Administració de justícia, i identifiquem algunes problemàtiques. Identifiquem els processos, que són feixucs, complexos; si a l'Administració en general ja ho són, en l'àmbit de l'Administració de justícia encara representen més complexitat. Això va associat a temps de tramitació llargs, on a més no li posem les coses fàcils al ciutadà pel que fa al llenguatge. El llenguatge jurídic mateix genera en l'àmbit judicial distància amb el ciutadà. Aquest necessita d'alguna forma un intèrpret per entendre l'Administració de justícia, llevat que tingui coneixements jurídics que li permetin entendre aquest llenguatge. En aquest sentit, creiem que aquí hi ha potencial d'apropament al ciutadà, amb l'ús d'un llenguatge més planer.

Parlàveu del tema de la transparència, i això va associat a aquesta manca de visibilitat que té el ciutadà sobre el seu procés. Passa en qualsevol tràmit que com a ciutadans fem; en l'àmbit de l'Administració de justícia també succeeix: en molts casos el mateix afectat, el mateix interessat desconeix com acabarà aquell procés i en quin estat de tramitació està.

Pel que fa a la pròpia organització interna, hi ha una certa cultura, i com a consultors ho hem viscut, una cultura organitzativa que a vegades és refractària i resistent al canvi, moltes vegades associada al que és el costum, com hem vingut fent les coses històricament a l'Administració de justícia, i és costós iniciar processos de canvi i poder vendre que aquest canvi al final comporta una millora. Fem i proposem coses no per molestar la gent sinó per millorar el dia a dia de la gestió de l'Administració.

L'últim és un tema comú a totes les Administracions i és que estem en un moment de recursos limitats, i els recursos s'haurien de prioritzar sobre el que té un major impacte ciutadà, com ara els projectes que vagin vinculats a la millora, en aquest cas, de l'Administració de justícia.

Sobre aquest diagnòstic, què s'hi pot fer? Es poden fer moltes coses per millorar. Es poden atacar els processos des de la perspectiva de la simplificació. Aquí hi ha metodologies diverses per poder abordar processos i proposar millores. Es poden proposar nous models organitzatius, com és el cas de la nova oficina judicial, que el Departament l'actualment està implementant. Al final aquest nou model persegueix major agilitat i major polivalència dels equips de treball. Es pot atacar la part de la tecnologia; el projecte de l'e-justicia.cat mateix és un clar exemple de com simplificar i digitalitzar la gestió processal.

No podem abandonar, però, la part de les persones, ja que segurament és la més important, perquè al final la feina no la fan les màquines ni gent externa, sinó que són les persones que treballen a l'Administració de justícia. Aquest segurament és un àmbit que s'ha de tractar, pel que fa al propi desenvolupament del talent de la gent que ja esteu a dins: com és gestionat aquest talent, com s'explota, com es donen reptes als treballadors públics en el seu dia a dia. Com es reté el talent i li donem un repte continu perquè segueixi contribuint a la millora del funcionament. I la pròpia captació per tal d'incorporar noves persones i nous perfils a l'Administració de justícia. Segurament aquí també s'ha de repensar com incorporar el millor talent no només des de la perspectiva de qui millor coneix les lleis, que és important, i especialment a justícia, però també el qui té capacitat de gestionar i de poder contribuir al canvi.

I per últim, hi ha l'última pota: a banda de fer totes aquestes propostes de canvi, s'hauria d'incorporar l'avaluació i millora contínua. Si fem moltes coses però no les mesurem, doncs segurament ens quedarem en la intuïció que suposem que estem millorant, i som més ràpids i àgils. Aquesta és la part que nosaltres, com a proveïdors del Departament, hem estat ajudant a definir: el que hauria de ser el model d'avaluació i millora contínua de l'Administració de justícia.

2. Model d'avaluació i millora contínua

Aquest model és extrapolable a qualsevol Administració pública. Quan fem una avaluació del funcionament d'una administració hauríem de d'abordar els següents eixos:

- ✓ *Eix de les persones.* Això vol dir aspectes com la capacitació professional, si la gent està preparada i formada per maximitzar el valor de les tasques que fa; aspectes més formals com els deures i obligacions; el clima laboral. En el cas de la nostra empresa anualment fem una enquesta de clima laboral i

identifiquem on estan els aspectes de millora, i fem plans *ad hoc* a totes les unitats de la companyia per posar en marxa mesures que millorin el clima laboral. Els resultats de l'enquesta és un document que els directius de la companyia prenen com un dels més importants, igual que els ingressos o beneficis, perquè si el clima no està bé difícilment s'assoleixen els objectius establerts. Aquest és un aspecte que en el sector públic considerem que s'hauria de treballar molt activament. Sabent que hi ha tangibles (com el salari) que l'Administració no té facilitat de canvi i l'empresa privada sí. Però hi ha molts intangibles que al final ens justifiquen anar a treballar cada dia, com ara la motivació, el reconeixement, la visibilitat de la nostra feina. Per tant, és un àmbit que s'ha de mesurar i que s'ha d'intervenir. Hi ha altres aspectes, com la qualitat de l'atenció al públic mateix, com tracte al ciutadà: com ens hi dirigim, com ens relacionem, i com l'ajudem a entendre la situació del seu procés i a simplificar-ne la gestió.

- ✓ *Eix de l'organització.* S'ha de poder mesurar en aquest àmbit el nivell d'estabilitat, d'interinitat, de reforços de forma més automatitzada, per veure com evoluciona això. Encara més important: com es distribueix la feina en un jutjat. Quan entren els procediments, com es reparteix entre els gestors, els tramitadors i els auxiliis. Criteris que permetin fer més eficient tot aquest procés.
- ✓ *Eix dels processos.* Un indicador per mesurar els processos és la productivitat. Aquí ja hem definit indicadors per mesurar-la.
- ✓ *Eix dels recursos.* Recursos materials, tecnològics i vinculats a l'ús de l'espai. Aquí hi ha elements que es poden mesurar i que ens poden donar i disposar d'informació de com s'està gestionant en cadascuna de les unitats avaluades, en aquest cas dels jutjats i les fiscalies.

Aquest és un model d'avaluació que hem fet aterrar a l'Administració de justícia però que es podria aplicar a qualsevol altra administració.

Per poder avaluar s'han d'implementar algunes tècniques d'avaluació.

Hi ha la part vinculada a les dades. Aquesta és crítica; el Departament necessita poder tenir indicadors tant quantitius com qualitius que li permetin mesurar en aquest sentit l'estat de situació i els àmbits potencials de millora.

També disposem de les entrevistes en profunditat. Entrar en un jutjat i poder fer reunions de treball per entendre la realitat d'aquell jutjat de primera mà, no només a través de les dades sinó de qui està treballant directament.

I per últim, com a consultors, però també com a equip de suport que esteu designats per fer aquesta feina, hi ha una part també òbvia però important, que és l'observació directa d'arribar a un lloc i poder veure què passa, veure els criteris de repartiment de la feina, com es relacionen les persones que hi

treballen conjuntament, com es relacionen els empleats públics amb el ciutadà, coses que ens permeten valorar la situació actual i possibles àmbits de millora.

Aquestes tres tècniques són complementàries i en qualsevol model d'avaluació s'han de poder articular les tres per acabar tenint unes conclusions de la situació actual. Tot això s'hauria d'articular amb el concepte de 'pla de millora'. Quan s'avalua i es diagnostica una situació i es proposen solucions, tot això s'ha d'acabar aterrant en una cosa tangible, que és el pla de millora, consistent en una sèrie d'accions a executar, uns responsables, uns indicadors i uns temps associats, de tal forma que aquest pla sigui conjunt. Aquest no és un pla que els equips de suport defineixen a partir d'una realitat que han observat, sinó que és un pla que es construeix directament amb la gent del jutjat. Havent entès aquella realitat i proposant accions que al final haurien de ser conjuntes i comunes i amb el compromís de fer determinades coses que millorin la gestió.

A part del pla de millora s'han d'articular mecanismes, els intangibles que comentava abans, com són el reconeixement, la visibilitat d'aquells equips que tenen la capacitat d'implementar canvis i de poder objectivar millores. Això des del primer nivell directiu o polític de l'Administració s'hauria de donar el reconeixement d'aquells equips que realment tenen la voluntat d'introduir canvis i millores a la gestió.

3. Estratègies d'implementació

El pla global d'implementació que en el seu dia van definir conjuntament, estableix una sèrie d'actuacions prèvies necessàries per poder abordar un procés d'avaluació:

- ✓ Cal definir quins objectius es persegueixen d'avaluació i en aquest cas de l'Àrea de Millora Contínua que el Departament ha constituït.
- ✓ El dimensionament mateix, no es pot avaluar si no tens gent que no està en el dia a dia del jutjat però que té la capacitat d'ajudar a mesurar i a avaluar.
- ✓ Anàlisi estratègica. Quines dades tenim per poder avaluar i mesurar, que també s'ha treballat conjuntament i quines dades tenim també del clima dels jutjats.
- ✓ Formació de l'equip d'avaluadors.
- ✓ La implementació ha d'incorporar una part d'avaluació i millora contínua també, fins i tot, de l'avaluació. Hem definit un model que s'ha de testar i a mesura que es testin i que tinguem noves dades, segurament haurem de canviar d'indicadors o àmbits d'anàlisi que ens permetin millorar de forma contínua el model d'avaluació mateix.

Tot això ha d'anar acompanyat d'uns altres intangibles que els consultors anomenem 'gestió del canvi'. El projecte no funciona definint un model o formant i designant un equip, sinó que això s'ha d'estendre a l'organització, s'ha de fer a la gent particip d'aquest model. I això normalment ha d'anar acompanyat d'un pla de comunicació, que permeti donar a conèixer aquest equip d'avaluació –aquest model–; i l'objectiu principal que es persegueix s'ha de comunicar molt bé. L'avaluació té un objectiu positiu; no té un objectiu d'intromissió, ni de penalització, ans al contrari: l'avaluació el que persegueix és poder diagnosticar una situació actual amb l'objectiu de definir millores. Per tant, això s'ha de comunicar molt bé, s'ha de comunicar que aquí no venim a ingerir en la realitat, no venim a molestar, venim a contribuir al canvi i a la millora de la realitat de l'Administració de justícia, a part d'acompanyar tota aquesta actuació amb la formació associada tant als equips de millora com als destinataris de l'avaluació.

4. Què necessitem perquè tot això funcioni?

Nosaltres hem implementat models d'avaluació en altres Administracions públiques, a vegades amb més èxit, a vegades amb menys. Ens agrada que tingui èxit per poder contribuir al canvi i a la millora. Identifiquem cinc factors que han de passar perquè això funcioni:

- ✓ *La direcció.* Com amb qualsevol projecte: això no funciona si no hi ha un nivell polític i directiu que s'ho creu i que està disposat a tirar-ho endavant i a reconeix la importància de l'avaluació en la gestió d'una realitat tan complexa com és l'Administració de justícia.
- ✓ *L'existència d'equips.* Hi ha d'haver equips mixtos. Equips d'avaluadors, de suport, però també l'equip de negoci, entenent com a equip de negoci aquell que està en el dia a dia gestionant una realitat, en aquest cas en un jutjat o una fiscalia. I aquests equips han de treballar molt de la mà, aquí no hi ha observadors i observats. Aquí hi ha un equip conjunt que analitza una situació i defineix millores.
- ✓ *Flexibilitat.* Definim un model, l'hem de testar, hem de poder compartir-lo i segurament l'haurem de canviar. I més enllà de la flexibilitat potser tenim traves pel camí, que haurem de veure com gestionem per poder tirar endavant el projecte.
- ✓ *Governança de les dades fiables i automatitzada.* És la font de tot. Actualment en alguns casos l'estadística judicial es recull de forma manual i hem de ser capaços de donar un pas endavant i poder obtenir dades de forma automatitzada.
- ✓ *La pedagogia.* Tot això no funciona si no s'explica bé, si no es fa a tothom partícep dels avantatges del model i si no es propaga.

I aquesta és l'explicació que nosaltres volíem fer. En aquest sentit, em reafirmo que la part d'avaluació és clau, que és un aspecte que històricament les Administracions públiques potser no li han donat la prioritat que té i que considero que és un àmbit bàsic per poder treballar sobre la millora contínua a l'Administració de justícia.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA PROTECCIÓN DE DATOS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

María Ángeles Valdegrama. Lletrada de l'Administració de justícia del Jutjat de Primera Instància núm. 8 de Barcelona

1. Marco normativo

Un procedimiento judicial es receptor de muchos datos personales y así mismo también crea datos personales, a través de resoluciones, de los informes que se solicitan. Estamos continuamente tratando datos de personas. Por tanto, tenemos un primer límite, que es la protección de datos personales como derecho de cualquier persona física viva.

La regulación la encontramos en principio en la Ley orgánica 15/1999, de protección de datos personales, pero la reforma de la Ley orgánica del poder judicial efectuada por la Ley 7/2015, introdujo un capítulo relativo a la protección de datos en el ámbito de la Administración de justicia, que es lo que nos afecta a nosotros. Sin embargo, esta regulación es mínima y no es suficiente para poder abarcar todos los problemas del día a día que nos plantea el acceso a la información por parte del ciudadano.

La Ley orgánica del poder judicial ya nos dice que en materia de tratamiento de datos que realizan los juzgados y tribunales nos tenemos que regir por la Ley orgánica de protección de datos personales pero con las especialidades que establece la Ley orgánica del poder judicial que no son pocas. Y establece también que el responsable de la creación de los ficheros de datos personales es el Consejo General del Poder Judicial a propuesta de las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia, Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Administración pública con competencia en materia de justicia. Una vez que se han creado estos ficheros se incorporan al Registro de ficheros de datos de la Agencia Española de Protección de Datos.

2. Los ficheros de datos y su cesión

Los ficheros que manejamos en un juzgado diariamente están establecidos en el Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de creación de ficheros del año 2006, que distingue dos tipos de ficheros:

- ✓ *Los ficheros jurisdiccionales.* Son los que afectan más directamente al órgano judicial. Existe el fichero Registro de asuntos y reparto y el fichero Asuntos jurisdiccionales. La diferencia entre uno y otro es muy clara. El fichero Registro de asuntos es el que gestiona las oficinas de reparto de los decanatos, en cambio el fichero Asuntos jurisdiccionales es el que

gestionamos en cada oficina judicial. Los datos que contienen estos últimos son todos los datos personales relativos a las partes del procedimiento y datos de profesionales que asumen la defensa y representación de las partes, datos de testigos, datos de peritos que intervienen en el procedimiento. Estos datos los recogemos tanto de los escritos, documentos y demás información que accede al procedimiento, como de las propias resoluciones del órgano judicial, como de las consultas que el órgano judicial acuerda realizar en determinados supuestos. Los datos personales que constan en el fichero Asuntos jurisdiccionales tienen muy limitado el aspecto de la cesión, a qué organismos se puede ceder. Y para esto la ley es muy clara. La cesión únicamente se puede realizar: a otros órganos judiciales en aplicación de normas de competencia objetiva, funcional i/o territorial, es decir, cuando un juzgado se inhibe a favor de otro juzgado, los datos de ese procedimiento se ceden a ese otro juzgado, o por poner un ejemplo más claro, cuando un juzgado de primera instancia tramita un recurso de apelación, una vez elevados los autos a la audiencia provincial, cede todos esos datos a la audiencia provincial que es la competente para conocer del asunto. También se puede ceder datos al Ministerio Fiscal, en el ejercicio de sus funciones, al Tribunal de Cuentas y también al Defensor del Pueblo. Además, por normativa de cooperación judicial internacional también se pueden ceder datos a órganos extranjeros, cuando tengamos que enviar alguna solicitud de colaboración judicial, así como la cooperación judicial nacional, por supuesto. Por último, únicamente se podrían ceder al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia en sus facetas propias, sobre todo el Consejo en materia de inspección.

En estos ficheros se encuentra la globalidad de los datos que tramitamos en un órgano judicial y la limitación que existe en cuanto a la cesión de dichos datos.

- ✓ *Los ficheros gubernativos.* Hay dos: por un lado, los ficheros gubernativos propiamente dichos, que contienen los datos de las plantillas de jueces, magistrados, letrados y funcionarios de la Administración de justicia de los diferentes cuerpos. Estos datos se obtienen o de los propios interesados o de los órganos encargados de la supervisión de estos cuerpos y las únicas cesiones que están permitidas son las que se realizan al Consejo o a los órganos competentes en la gestión de los diferentes cuerpos. Por último, existe el fichero Usuarios de las aplicaciones informáticas creadas y homologadas por el Consejo General del Poder Judicial. Estos datos únicamente pueden ser cedidos al propio Consejo como a la Administración pública competente en materia de medios personales y materiales.

3. El responsable del fichero y el encargado del tratamiento

Una vez que tenemos determinados los dos tipos de ficheros existentes –y sobre todo el que más nos afecta al órgano judicial, que es el fichero jurisdiccional o Asuntos jurisdiccionales– tenemos que ver quién es el responsable del fichero. El responsable del fichero es aquel que decide la finalidad del mismo, el uso de estos datos personales; frente al encargado del tratamiento, que es aquel que trata los datos. Es decir, el responsable decidiría qué usos se le pueden dar a ese fichero y el encargado haría ese tratamiento. El responsable del fichero Asuntos jurisdiccionales es el letrado de la Administración de justicia de cada oficina judicial. Si hablamos del fichero Registro y reparto sería el letrado de la Administración de justicia encargado de la oficina de registro y reparto y si hablamos del fichero Asuntos jurisdiccionales el encargado sería cada letrado de la Administración de justicia de cada oficina judicial, que es titular de esos datos. En el caso de los ficheros gubernativos el responsable del fichero es la sala de gobierno respectiva y si hablamos del fichero Usuarios sería responsable la Administración pública competente en materia de personal y medios materiales.

El encargado del tratamiento de acuerdo con lo que dispone el responsable, en el caso del Tribunal Supremo sería el Ministerio de Justicia en colaboración con el Gabinete Técnico de Información y Documentación y, en el caso del resto de Administraciones públicas, la competente en la materia.

La Ley orgánica del poder judicial incide en atribuir la condición de responsable del fichero al letrado de la Administración de justicia, considerándolo como responsable de seguridad a efectos de protección de datos. Es decir, debe decidir sobre el tratamiento y quién es responsable del uso indebido de los datos dentro del procedimiento judicial.

4. La inspección

En cuanto al encargado de la inspección, en su caso, del incumplimiento de la normativa de protección de datos, inicialmente en el año 1999 se creó la Agencia Española de Protección de Datos, que era la que se encargaba de todas las funciones tuitivas en materia de protección de datos. Posteriormente, en el año 2010, el Consejo General del Poder Judicial firmó un convenio con la Agencia Española de Protección de Datos por el cual acordaron que en los supuestos en que hubiera que inspeccionar un órgano judicial a los efectos del incumplimiento de la normativa de protección de datos, debía comunicar la Agencia Española de Protección de Datos al Consejo esta inspección, la cual debía realizarse paralelamente por inspectores tanto de la Agencia como del Consejo. Hasta que llegó la Sentencia de 2 de diciembre de 2011 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, que dispuso que la Agencia Española de Protección de Datos no podía efectuar funciones

inspectoras en el ámbito de los juzgados y tribunales, puesto que esto suponía una injerencia a lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución española, que configura al Consejo General del Poder Judicial como supremo órgano inspector de los órganos judiciales. La consecuencia es que la Ley orgánica del poder judicial en su reforma de 2015 establece que, respecto de los ficheros jurisdiccionales, es decir, los que se tramitan en juzgados y tribunales, la competencia inspectora siempre está residenciada en el Consejo General del Poder Judicial, y respecto de los ficheros gubernativos dicha competencia sí que la puede realizar la Agencia Española de Protección de Datos. Aun así, la propia Ley orgánica establece que respecto estos últimos ficheros gubernativos el Consejo General del Poder Judicial tiene la facultad de dictar reglamentos en materia de seguridad sobre los datos que obren en estos ficheros.

5. La recogida de datos

En relación con la recogida de datos, la Ley orgánica de protección de datos de carácter personal establece, con carácter general, que para recoger datos personales se requiere el consentimiento de la persona interesada. No así en el ámbito de la Administración de justicia, donde la Ley orgánica del poder judicial y distintas disposiciones anteriores establecieron que no es preciso el consentimiento del interesado –como es lógico ya que si no fuera así no podríamos tramitar los procedimientos–. No es necesario ese consentimiento, pero sí es cierto que estamos obligados a informar del tratamiento de sus datos personales a los operadores jurídicos.

6. Derechos de acceso, rectificación y cancelación

En cuanto a los derechos de acceso, rectificación y cancelación de datos, teóricamente sí que se pueden ejercer; se prevé esta posibilidad, pero topamos con una serie de límites. El primero es que los datos que obran en un procedimiento no pueden ser modificados, y otro es que para cancelar datos se requiere resolución expresa motivada del órgano judicial y se requiere que el procedimiento esté archivado, y es un supuesto muy limitado en el que se podría realizar esta cancelación de datos. Como norma general, la Ley orgánica del poder judicial ha dejado claro en su reforma del 2015 que el tratamiento de los datos con fines jurisdiccionales debe someterse a las normas procesales, y que, por tanto, no podemos aplicar la normativa de protección de datos –donde un usuario puede ejercer su derecho de que se cancelen o se modifiquen los datos personales que obran en un fichero–, ya que otra cosa haría inoperante la tramitación de un procedimiento judicial.

Nos encontramos también con solicitudes de acceso a la información jurisdiccional por parte de los ciudadanos y debemos valorar en cada caso si podemos dar esa información o si la Ley orgánica de protección de datos supone un límite al respecto. Partimos inicialmente de la Carta de derechos de los ciudadanos ante la justicia, que atribuyó al ciudadano el derecho a estar informado tanto del funcionamiento de los juzgados y tribunales, como de las causas que tiene pendientes, de las causas que se están tramitando y también, respecto a las causas que le interesen, el acceso o el derecho de acceso a la información sobre los mismos. Esto es un derecho que concedió la Carta y tenemos que ver cómo se aplica en la práctica. También la Carta concedió el derecho a que cuando el órgano judicial se dirigiera al ciudadano, lo hiciera de forma comprensible, evitando emplear expresiones que pueden ser totalmente desconocidas para el ciudadano, tanto en las vistas orales –en las cuales se atribuyó al juez o magistrado la obligación de utilizar un lenguaje claro–, como en resoluciones que nosotros le dirigimos al ciudadano o en las citaciones, que en muchas ocasiones son ininteligibles. La Carta de derechos lo que pretende es que se utilice un lenguaje comprensible y cercano al ciudadano.

Un Acuerdo del Consejo de Ministros de 2005 instauró una serie de normas sobre transparencia judicial y en el año 2013 se promulgó la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En el ámbito de la Administración de justicia –en lo que se refiere al funcionamiento de juzgados y tribunales– dicha regulación no nos afecta, en cuanto al funcionamiento de los juzgados y tribunales, puesto que a pesar de que sí regula la obligación de las Administraciones de dar información sobre su funcionamiento e incluye a la Administración de justicia, solamente hace referencia específicamente al Tribunal Constitucional y al Consejo General del Poder Judicial, pero en sus funciones que están sometidas al derecho administrativo. Por tanto, nunca esta Ley de transparencia afectaría ni sería directamente aplicable a lo que es la tramitación diaria y al acceso a datos de los procedimientos judiciales de las oficinas judiciales.

No obstante, el Consejo General del Poder Judicial en 2014 estableció un Protocolo de desarrollo de dicha Ley y creó su Portal de transparencia publicando la información institucional del Consejo y a la información que se puede acceder sobre el funcionamiento concreto del Consejo en sus actuaciones sometidas al derecho administrativo.

7. Limitaciones al acceso

Cuando nos encontramos con un ciudadano que solicita acceder a datos de nuestro procedimiento, si tenemos en cuenta lo que dice la Carta de derechos sobre su derecho a ser informados, estaremos ante una doble problemática. Hay que distinguir por un lado en qué supuestos se le puede dar acceso sin

ningún tipo de limitaciones y los supuestos en que existen limitaciones. Para ello hay que distinguir si quien nos pide el acceso tiene la consideración de parte procesal. La parte procesal es el titular de la relación jurídica objeto del procedimiento. Como norma general para las partes del procedimiento, el acceso a la información debe ser ilimitado, no podemos poner límites. No obstante, hay determinados preceptos legales en que sí se establecen algunos límites.

Si hablamos de acceso a actuaciones de carácter escrito, la Ley de enjuiciamiento civil establece la excepción de que el juez motivadamente podrá declarar el carácter reservado del algún tipo de información que obre en el procedimiento. Un ejemplo frecuente: para motivar la suspensión de un procedimiento por causa de enfermedad a veces se aportan informes médicos de una persona (un abogado, una de las partes...). El juez puede declarar reservada esta información porque realmente afecta a la protección de datos personales y datos sensibles como son los datos relativos al estado de salud de una persona y realmente no tienen ninguna trascendencia procesal una vez que está justificada la causa de enfermedad, el saber el historial médico de la persona, los antecedentes patológicos, etc.; por tanto, el juez en este caso podrá dictar una resolución declarando, incluso para las partes, reservada dicha información.

En el procedimiento penal para los delitos públicos, el juez puede decretar el secreto de actuaciones, incluso para las partes, durante el tiempo que dura la instrucción del sumario, por un período limitado, como sabemos, y que en todo caso debe alzarse en un período de 10 días antes de la apertura del juicio oral.

En el caso de las vistas orales, en el ámbito de la jurisdicción civil no existirían más que dos limitaciones: una es los supuestos de reconocimientos de personas que la ley establece que el juez por las razones que estime oportunas podrá decidir que los reconocimientos de personas se realicen sin presencia de las partes; por ejemplo, en el caso de reconocimientos de menores, o en los supuestos de interrogatorios domiciliarios de testigos cuando por razones de enfermedad de un testigo se le ha de interrogar en su domicilio, el juez puede valorar que por las circunstancias de salud, las partes no deban estar presentes en ese interrogatorio, sin perjuicio de que se les dé traslado de todo lo actuado y que las partes puedan tener la intervención que la ley así les atribuye.

En el ámbito del procedimiento penal, sí que existe un artículo específico de la Ley de enjuiciamiento criminal que establece que el juez puede acordar que determinadas sesiones del juicio se hagan a puerta cerrada cuando se considere necesario para la protección del orden público y otros intereses necesitados de protección.

En todo caso, lo que nos debe quedar claro es que para las partes, en principio, el acceso al procedimiento es ilimitado con estas excepciones, y que tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado que el no conceder acceso a las partes, o conceder un acceso tardío a determinada documentación puede llegar a causarles indefensión y por tanto una indefensión, que está prohibida por nuestras normas constitucionales.

En relación con el acceso a la información por terceros que desean información que obra en un procedimiento judicial y alega una serie de circunstancias por las cuales entiende que debemos autorizarles este acceso. Debemos distinguir entre la publicidad de las actuaciones judiciales realizadas de forma oral y la publicidad del expediente judicial.

La publicidad del expediente judicial colisiona con dos derechos fundamentales: el derecho a la protección de datos personales y el derecho a la intimidad de la persona que está afectada por el procedimiento. Pero, por otro lado, el no conceder acceso a ese tercero le priva de su derecho a la información; por tanto, tenemos que conciliar esos dos derechos. En cada caso, el letrado de la Administración de justicia, que es el responsable de conceder o denegar el acceso a esa información, deberá valorar si se dan los supuestos para poder conceder esa información.

La Ley orgánica del poder judicial, en su última reforma, ha sido bastante amplia y establece que en general los letrados de la Administración de justicia y los funcionarios que tramitan los procedimientos deben dar una información sobre el estado de los mismos a los interesados siempre que no se trate de actuaciones reservadas, y que incluso a partes interesadas, con interés directo, se les pueda entregar copias de documentos que obran en el procedimiento. Es necesario definir quién es ese tercero interesado. El Gabinete Técnico del Tribunal Supremo lo ha definido como el ciudadano que está concernido por los datos del procedimiento, y que se encuentra en una situación que si no le concedemos ese acceso le estamos privando o causando un perjuicio. Todo esto se simplificó cuando se definió al tercero como al que tiene un interés directo, legítimo y actual. Es decir, el letrado de la Administración de justicia al que se le solicita esta información debe valorar si esta persona tiene realmente un interés sobre el procedimiento, y si es un interés directo, legítimo y actual. No vale con que sea un interés de futuro. Esa valoración debe hacerse caso a caso. La petición de información la tiene que hacer el interesado por escrito, el letrado de la Administración de justicia lo resuelve en dos días, y si no resuelve el silencio es negativo, por lo tanto, cabría tanto en el caso denegatorio como en el silencio negativo, revisión ante el tribunal.

Por todo lo anterior podemos decir que la Carta de derechos reconoce la facultad del ciudadano a acceder a la información de los procedimientos en los

que tenga la condición de interesado, pero por otra parte nos encontramos con estos límites, y el que tiene que valorar estos límites es el letrado de la Administración de justicia correspondiente que es el responsable de los datos que existen en el procedimiento.

8. La publicidad de las sentencias

Las sentencias, una vez firmadas, son públicas y pueden ser conocidas por cualquier ciudadano. Esto supone que una vez publicadas cualquier persona que desea tener acceso a las mismas pudiera acceder a estas sentencias.

La Ley orgánica del poder judicial establece que en los accesos tanto a las sentencias como cualquier otra información que facilitemos a terceros, debemos hacer lo que se llama la disociación de datos. Es decir, una cosa es que uno tenga acceso, tanto el tercero del que hemos hablado antes, como de cualquier particular, y otra que tenga derecho a acceder al contenido íntegro de la sentencia incluidos los datos personales. Por tanto, la labor del juzgado será la de anonimizar esa sentencia, eliminando todos los datos personales de la misma. Solo hay una excepción prevista, en la Ley orgánica del poder judicial: en los supuestos de delitos de fraude contra la Agencia Tributaria y contra el presupuesto de la Unión Europea, los delitos de alzamiento de bienes, u ocultación de bienes en perjuicio de acreedores, cuando el acreedor sea la Agencia Tributaria, o bien el delito de contrabando, que en estos casos la ley obliga al letrado de la Administración de justicia a publicar los datos personales del infractor, hacer una certificación en la cual se expresen tanto los datos del infractor, la infracción cometida, la sanción que se le ha impuesto, y todo esto debe hacerse, salvo que el responsable o condenado pague antes de la firmeza de la sentencia.

9. Los juicios mediáticos

Los juicios mediáticos son aquellos que despiertan el interés de la opinión pública. En este caso, existía un protocolo de comunicación de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña del año 2013, pero posteriormente el Consejo General del Poder Judicial hizo un protocolo de comunicación en el año 2015 en el cual prima el derecho a la información por encima de determinada normativa procesal. Considera que los medios de comunicación tienen derecho a obtener esta información y que aun en los supuestos de secreto de sumario en los que realmente no debería accederse a ningún tipo de diligencia, dice que siempre que no se afecte directamente a las diligencias sumariales concretas y siempre que ello no perjudique a la investigación sí se podría dar acceso a los medios de comunicación.

Respecto a los medios audiovisuales, residencia en los decanos y presidentes de sala quiénes son los que tienen que conceder este acceso. Y respecto a la fase de juicio oral, en principio es el presidente el que tendría que decidir sobre el acceso a los medios de comunicación e incluso este instrumento regula cómo debe ser la grabación o filmación que realicen estos medios de comunicación –tratando de proteger, tratando de no tomar imágenes de la víctima, de no tomar imágenes directas ni siquiera de los funcionarios del órgano judicial.

Por tanto, por lo que se refiere al acceso a la información en el ámbito de la Administración de justicia, vemos los límites que establece la Ley orgánica de protección de datos de carácter personal y el trabajo añadido que supone tratar los datos para poder facilitar la información a un tercero. Y también chocamos con el problema de la complejidad del lenguaje jurídico empleado, que hace que algunas veces no sea accesible para el ciudadano esta información que le estamos proporcionando.

Transparència i accés a la informació en l'Administració de justícia

Mercedes Sánchez. Cap del Gabinet Tècnic del Departament de Justícia

1. Què és i com definim la transparència?

Hi ha moltíssimes definicions sobre la transparència:

- ✓ Dret dels ciutadans i una obligació de les institucions per contribuir a que el comportament dels servidors públics s'ajusti als principis ètics i de legalitat.
- ✓ Dret dels ciutadans per aprofundir en la legitimació i el control de les institucions en democràcia.
- ✓ Mitjà de regeneració democràtica i de confiança per als ciutadans.
- ✓ Instrument per incrementar el rigor i l'eficàcia en la manera de treballar del Govern i les institucions.
- ✓ Necessitat d'aprofundir en la legitimació i el control de les institucions en democràcia.

Quan es parla a grans trets d'aquests temes, afirmem que ja està molt implementada la transparència en el poder legislatiu i el poder executiu, i hi té una assignatura pendent el poder judicial, segurament per la seva complexitat.

Espanya va ser un dels últims països de la Unió Europea a formular una llei de transparència.

2. Què regula la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern?

- ✓ Qui són els subjectes obligats, qui hi està sotmès.
- ✓ La publicitat activa, tot allò que ha de ser públic i tot el que el ciutadà pot obtenir de forma directa, sense necessitat de fer l'accés.
- ✓ La informació pública, és la part passiva de l'Administració i activa del ciutadà. Regula l'accés a la informació pública, quan un ciutadà no troba directament allò que necessita en els portals de transparència.
- ✓ El Registre de grups d'interès. Catalunya és l'única comunitat autònoma que té regulació sobre els grups d'interès.
- ✓ El bon govern. Fa referència a la qualitat i millora dels serveis a través de diferents instruments com ara, per exemple, les cartes de serveis.
- ✓ El govern obert. Regula el context de participació de la ciutadania, la informació pública, les dades obertes. Com apropem la informació al ciutadà i com aquest participa en els temes públics.
- ✓ El sistema de garanties per al ciutadà en l'aplicació de la llei. Regula qui són les institucions que vetllaran. Tenim la Comissió de Garanties, el Síndic de Greuges, el Tribunal de Comptes, l'Oficina Antifrau.

- ✓ L'avaluació de l'aplicació de la Llei. Obliga a les Administracions a transparentar aquesta avaluació, mitjançants informes semestrals o anuals a posar tota la informació sobre com s'està implementant la Llei de transparència.
- ✓ L'aplicació de la llei. Com s'ha de fer per implementar-la.

3. Diferències entre les lleis catalana i espanyola

La Llei espanyola dona competència a les comunitats autònomes per aprovar la seva Llei.

La norma espanyola sobre transparència és la Llei 19/2013 i la catalana és la Llei 19/2014. Totes dues regulen pràcticament els mateixos continguts, malgrat que hi ha diferències a destacar:

- ✓ Consagració del silenci positiu en les sol·licituds d'accés a la informació pública, que sí té la llei catalana i no té l'estatal. Per tant, aquí ningú pot deixar passar el temps i no contestar, sinó que sempre s'ha de donar resposta. El silenci positiu obliga a canviar moltes formes de treballar de les Administracions públiques.
- ✓ Regulació dels grups d'interès. No està regulat en la Llei de transparència estatal. Ens ha suposat un tema de transparència pública a l'Administració de la Generalitat molt important. En aquest moment són públiques les agendes de tots els alts càrrecs, que han d'informar i fer públic quan es reuneixen amb qualsevol grup d'interès. El grup d'interès és un concepte molt ampli: associacions professionals, organitzacions sindicals, empreses, consultories... En breu aquesta informació es publicarà al moment, de seguida que es produeixi la reunió. És una forma de control que té el ciutadà sobre les relacions de l'Administració pública amb els grups d'interès.
- ✓ La Llei catalana 19/2014 comporta un increment de la transparència en àmbits sectorials de l'actuació administrativa, com ara l'elaboració de normes, en què no incideix la Llei de transparència espanyola.
- ✓ La Llei de transparència catalana no referència a l'Administració de justícia ni als seus òrgans de govern en l'àmbit subjectiu d'aplicació de la Llei. La regulació espanyola sí ho fa quant al Consell General del Poder Judicial. Alguns autors creuen que la Llei espanyola de transparència s'ha oblidat de l'Administració de justícia i que aquesta és una assignatura pendent. Jo no hi estic d'acord, ja que considero que l'Administració de justícia té prou complexitat per tenir una regulació pròpia sobre transparència.

4. Enfocament de la transparència

- a) *Transparència activa (publicitat activa)*. Deure dels subjectes obligats a publicar tota la informació actualitzada a través dels seus portals i webs. I la presentació de la informació de forma estructurada, clara i accessible. No pel fet de complir la Llei de la transparència fem transparència. Actualment estem superant totes les avaluacions que fa Transparència Internacional i les passem amb nota elevada. Malgrat que la informació està molt ben estructurada, veiem que encara hi ha recorregut, ja que la informació encara no és suficientment clara i de vegades no és fàcil trobar-la. Cada vegada més, el ciutadà vol poder tractar la informació, no vol les coses fetes. Moltes vegades no vols només una dada sinó que el ciutadà vol fer la seva pròpia valoració i avaluació. És el que anomenem 'dades obertes': volem que les dades siguin originals per poder treballar-les, no volem que ningú maquilli les dades i es publiquin ja treballades en funció del que l'Administració vol vendre.
- b) *Transparència passiva (accés a la informació pública)*. És el dret de la ciutadania a accedir a la informació. És molt visible en tots els portals de transparència, com ara la possibilitat d'accedir a través d'un formulari molt senzill, una signatura molt bàsica i s'envia a l'Administració corresponent, amb uns terminis de resposta.

Hem vist que la ciutadania vol transparència però no està gaire preparada per exercir els drets. Per exemple, a Catalunya, quant a l'accés a la informació pública, d'ençà del juliol del 2015 –que és quan s'inicia la possibilitat d'accés fins al juliol del 2016, és a dir el primer any–, cal dir que tan sols hi ha hagut 714 accessos, ben pocs per a una ciutadania que vol transparència, informació, lluitar contra la corrupció; hi ha molts temes que es poden consultar i poques demandes d'accés. El segon semestre del 2016 hi van haver 399 sol·licituds d'accés: tampoc ha estat gaire incrementalista. Ara al juliol estan a punt de sortir les dades del primer semestre del 2017. Aquesta informació apareix publicada en els portals de transparència i es pot accedir a tots els informes d'avaluació.

Per a l'accés a la informació pública també s'ha d'estar preparat. Pel que fa a la dada anual del juliol del 2015 al juliol del 2016, el 22,14% de les sol·licituds s'havien format per 2-3 persones. Es concentrava en molt poca gent el gruix fonamental de les preguntes. En aquest moment, per als últims 6 mesos avaluats, el 42,21% corresponen només a 5 persones, que han acumulat quasi la meitat de les preguntes, i una sola persona en concret 119 preguntes. Al que jo comentava, que realment és poca activitat en l'accés a la informació pública, cal afegir-hi el baix nombre de persones sol·licitants.

Això ens demostra que el perfil de la persona que exerceix el dret a l'accés a la informació pública no correspon al ciutadà del carrer. Habitualment utilitzen aquest canal els periodistes, ja que és una font ràpida d'obtenir molta informació, gairebé els fem els articles des de l'Administració –tanta és la informació que arribem a facilitar-los! També l'han utilitzat els sindicats, malgrat que jo crec que no és aquesta la via correcta, perquè hi ha altres espais d'actuació. I per últim un altre col·lectiu que l'utilitza molt són els investigadors.

Aquest volum d'informació està tenint també un cost de treball a l'Administració, per tal de donar resposta als accessos a la informació pública.

- c) *Transparència col·laborativa (govern obert)*. Tots aquest esforços no tindrien sentit si després no hi ha consultes. La participació ciutadana en el tema de la transparència és la base fonamental.

5. La transparència en les comunitats autònomes

En aquest moment el 100% de les comunitats autònomes tenen portal de transparència. Sense llei pròpia, hi ha Madrid, Cantàbria i Ceuta, i el País Basc la té pendent d'aprovació. Sense òrgan propi de reclamació, i per tant adherits al Consell de Transparència i Bon Govern, hi ha Cantàbria, Castella-la Manxa, Ceuta, Extremadura, La Rioja, Madrid, Melilla i Astúries.

Es pot comprovar com hi ha comunitats que han fet la seva llei de transparència, però no han regulat l'òrgan màxim garantista. Així com Catalunya disposa de la Comissió de Garanties i l'Estat té el Consell de Transparència i Bon Govern, aquest consell d'alguna manera resoldria els recursos que es puguin produir en les comunitats autònomes que no disposen d'òrgan propi.

6. Portal de transparència

Tots els portals de transparència tenen una mateixa estructura establerta a la Llei i totes les Administracions públiques han seguit les pautes i les categories de la Llei a l'hora de estructurar els continguts dels portals de transparència.

En el cas del Portal de transparència de la Generalitat de Catalunya hi trobem, primer, el dret a l'accés a la informació pública, amb preguntes que situen la part més destacada en les qüestions que la gent està demanant; la resta correspon a temes organitzatius. Quan entrem a "Organització" podem veure com està estructurada l'Administració de la Generalitat. En "Acció de Govern" hi trobem tots els plans i actuacions que fa el Govern. "Funció Pública" és un dels apartats que es troba més desenvolupat, perquè ja tenia abans molt

estructurada la informació i s'hi pot accedir perfectament en relació amb els empleats públics (quants funcionaris, de quines edats, quins sistemes de provisió hi ha, etc.). I així amb la resta d'apartats, com ara "Economia i finances", "Patrimoni", "Contractació", "Territori" i "El president i el Govern".

Fins aquí hem contextualitzat com tenim implementada la política de transparència a nivell global.

7. Pla de transparència judicial

L'any 2014 el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada va organitzar unes jornades sobre transparència judicial, abans que s'aprovés la Llei catalana. Ja en aquell moment sortien coses com aquestes que ens preocupen avui, malgrat que s'ha de reconèixer que en aquest terreny s'ha evolucionat bastant. Però aleshores ja sortia tota aquesta complexitat: la transparència en l'àmbit judicial, el problema de la protecció de dades personals, els interessos de tercers... Però sí és veritat que ens queda pendent la gran assignatura, que són –ja sense entrar en la informació específica, que es pot donar anonimitzada o no– les dades globals. No tenim encara estructurades les dades globals, les quals, com comentava abans el consultor i com exposava Xavier [Camps], són necessàries per poder millorar la feina. Si no sabem què passa, ni com es fan els procediments, ni els temps que triguen, difícilment podrem plantejar plans de millora.

El Pla de transparència judicial es proposa els objectius següents:

- a) Conèixer la durada real dels procediments judicials per valorar les disfuncions que provoquen els endarreriments.
- b) Conèixer el volum de la càrrega de treball de cada òrgan judicial per fer una planificació acurada de les inversions.
- c) Publicar en temps real els resultats dels litigis i sentències, així com les execucions, per valorar l'eficàcia de la justícia.
- d) Conèixer la qualitat de l'acompliment dels intervinents en l'Administració de justícia, a través d'estadístiques i enquestes.

Tot això no vol dir que hi hagi qüestions pendents només en relació amb l'Administració de justícia. Quan plantegem que tenim moltes coses fetes, també tenim moltes assignatures pendents com a Administració de la Generalitat de Catalunya.

El Pla de transparència judicial dona 20 categories, amb una descripció de tots aquells indicadors que s'haurien de tenir, dels quals no solament tracten dels òrgans judicials sinó que també s'interrelacionen. Perquè una de les qüestions que la transparència dona és la prevenció i com fem noves polítiques, on han d'impactar les noves polítiques. Si no es té aquesta informació i es té aïllada.

Saber que un procediment triga un temps complet està molt bé –és un indicador de procés que necessito, d'eficàcia–, però també és veritat que a través de les sentències i resolucions judicials es pot saber què està passant a nivell socioeconòmic en determinades parts del país o què està passant a nivell d'Europa. La informació no ha d'estar exclusivament concentrada en una Administració concreta. La transparència sí funciona quan és comparada. Si jo no sé què estic fent en relació amb altres difícilment sé si estic molt bé o he de continuar evolucionant.

Per tant, fixar indicadors que puguin ser comparables és molt important. De la mateixa manera que Catalunya necessita poder-se comparar amb la resta de comunitats autònomes per saber si estem millor o pitjor: si tenim uns professionals que resolen més ràpid, si pel que fa a les sentències respecte d'un mateix delictes hi ha jutges que es queden en la part menor de la pena o van a la més alta. En definitiva, circumstàncies concretes que també es poden avaluar i que de vegades es difícil fer-ho.

8. Regulació i evolució de la transparència en l'Administració de justícia

Aquest tema ve de lluny, no s'està plantejant ara. Algunes de les referències són:

- ✓ El Pacte d'Estat per la reforma de la justícia (2001).
- ✓ L'aprovació de la Carta de drets dels ciutadans davant la justícia (2002), que marca el camí per on ha d'anar l'Administració de justícia.
- ✓ La Llei 15/2003, de 26 de maig, reguladora del règim retributiu de la carrera judicial i fiscal, que en el títol III parla del Pla de transparència judicial.
- ✓ El Pla de transparència judicial (2005).
- ✓ L'Acord de la Comissió Permanent del Consell General del Poder Judicial, de 18 de novembre de 2014, que aprova la integració en la seva organització interna del protocol de gestió de sol·licituds d'informació dels ciutadans.
- ✓ El Protocol de comunicació de la justícia de 2015, aprovat pel Ple de l'òrgan de govern de la judicatura, per traslladar i comunicar la tasca dels jutges i complir els compromisos de transparència. Això s'ha focalitzat en l'oficina de comunicació del Consell General del Poder Judicial, perquè a vegades no és el que fem, sinó com ho transparentem i com traslladem a l'opinió pública el que estem fent. La part pedagògica és molt important i és una de les qüestions que més es reclama.

9. Relació de la Llei de transparència i bon govern i el poder judicial

La Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació públic i bon govern fa una distinció entre els òrgans de govern del poder judicial i del Tribunal Constitucional i els jutjats i tribunals, en referència a la publicitat activa i l'accés a la informació. La part jurisdiccional ha quedat fora de la Llei estatal. El Consell General del Poder Judicial s'ha inclòs a l'article 2.1.f dins de l'àmbit subjectiu de la Llei estatal de transparència, i per tant està sotmès a publicar la informació a què fa referència l'article 5.

Altres òrgans de govern interns subordinats al Consell General del Poder Judicial (tribunals, presidents de tribunals i audiències, jutges degans, juntes de jutges) no estan recollits dins l'àmbit subjectiu de la Llei. També queden fora del marc de la Llei espanyola de transparència els jutges i magistrats, el Ministeri Fiscal i l'Advocacia General de l'Estat. S'ha qüestionat molt per què el Ministeri Fiscal i l'Advocacia General de l'Estat no s'hi han inclòs.

La Llei orgànica del poder judicial i el Reglament 1/2000, dels òrgans de govern dels tribunals, regulen també les obligacions actives de publicitat i accés.

Com es pot veure, hi ha molta regulació, però es troba molt fragmentada; possiblement el que falta és unificar-la.

El Consell General del Poder Judicial té el seu Portal de transparència, tot i que el Consell de la Transparència i Bon Govern no és un òrgan de control ni que dirimeixi sobre omissions o queixes en el cas del Consell General del Poder Judicial. Aquí jo crec que hi ha un buit important. El Consell General del Poder Judicial ha preparat tot el sistema d'accés a la informació pública, però contra aquestes resolucions o contra el silenci negatiu no hi ha cap òrgan on recórrer, cal anar directament a la jurisdicció contenciosa administrativa.

10. Bon govern i codi ètic

El bon govern i codi ètic és una de les altres qüestions que ha regulat recentment el Consell General del Poder Judicial. Lògicament, tenint en compte les qüestions claus com són la independència, la imparcialitat, la integritat, la cortesia, la diligència i la transparència amb tots els ciutadans.

El Consell General del Poder Judicial ha creat la Comissió d'Ètica Judicial, els membres de la qual tenen un mandat de 4 anys. Integrada per 7 membres, 6 són de la carrera judicial en servei actiu i un altre de reconegut prestigi en el món acadèmic, en els terrenys de l'ètica, la filosofia moral o el dret. Les funcions de la Comissió d'Ètica Judicial són consultives, de difusió, de coordinació amb altres comissions judicials d'ètica, i d'elaboració d'informes.

11. Portal del Consell General del Poder Judicial

El Portal de transparència del Consell General del Poder Judicial també presenta la informació de manera estructurada. És un portal molt interessant i sorprèn que en la part de processos selectius, de nomenaments discrecionals té un nivell de transparència màxim. De fet, al Consell l'han felicitat perquè de tots els organismes ha tingut la puntuació més alta en transparència.

En el Portal de transparència del Consell podeu veure, pel que fa als jutges que hi pertanyen, on van, què agafen, el cost del bitllet d'avui, el cost de l'horel, vull dir, hi teniu absolutament posades totes les qüestions a nivell dels costos de qualsevol sortida que fan: per tant, és un nivell de transparència bastant interessant. En els processos selectius podeu arribar fins a l'entrevista. No només hi teniu els candidats que es presenten en els llocs discrecionals, amb tot el seu currículum, sinó que també es pot visualitzar l'entrevista que els hi fan. Més transparent que això...: que en un lloc discrecional tu puguis saber quins són els mèrits que té la persona per escrit, però que, a més, si hi ha cap dubte, puguis visualitzar l'entrevista que realitza... És un tema molt interessant, i a mi m'ha sorprès, perquè no sabia que s'estigués fent això.

12. Conclusions

- ✓ El compliment actual de la llei és deficitari. Les Administracions públiques no estan preparades ni disposen dels mitjans per fer-ne un compliment efectiu. Així i tot, sobre una valoració de 100, en la darrera valoració de l'INCAU (Índex de Transparència de les Comunitats Autònomes) Catalunya ha tret el 98,2%: per tant, un índex molt alt de transparència. Malgrat això, ens falten encara moltíssimes coses, com per exemple que a molta informació no hi pots accedir de forma directa, o bé que encara es publiquen molts documents en format PDF –que no permet treballar i tractar les dades–, o que hi falta molta dada oberta.
- ✓ Sense una correcta gestió de la informació, la transparència resulta cara i insostenible. Difícilment es pot accedir a la informació si aquesta no està suficientment informatitzada.
- ✓ La transparència és impossible sense l'implicació dels funcionaris, i sense un sistema organitzat dels processos de treball.
- ✓ Una transparència real parla amb la ciutadania i la fa participar en la vida pública. Si els ciutadans no participen, no podem parlar de transparència. Un ciutadà actiu fa créixer i millorar l'organització. Un ciutadà inactiu provoca que l'Administració no avanci, perquè això no és necessari. Hem d'educar ciutadans actius en la transparència.
- ✓ Una bona transparència és la que ofereix contrastar la informació. Per això, és important disposar de les dades originals. Dubtem sempre de les dades

maquillades que se'ns ofereixen. El fet que les dades estiguin maquillades no vol dir que siguin errònies, sinó que les publicites segons el teu interès.

- ✓ Complir la llei no garanteix ser transparent.

Per últim, cal dir, en resum, que a l'Administració de justícia està clar que encara li queda un llarg camí per recórrer en aquest terreny. La transparència, però, pot fer canviar, sense cap mena de dubte, la imatge d'opacitat i desconfiança que genera a la ciutadania l'Administració de justícia. S'ha de regular l'àmbit de la transparència evitant la fragmentació actual de la normativa.

L'Administració de justícia i el seu impacte econòmic. Visió *ad extra* i *ad intra*.

Joan Domènec Abad Esteve. Gerent territorial de Barcelona Ciutat i l'Hospitalet de Llobregat

1. Marc teòric

La reflexió sobre l'Administració de justícia i el seu impacte econòmic pot semblar novetat, però ja hi ha hagut molts professionals des de diferents àmbits, que s'hi ha dedicat. Poso com a exemple les 26 jornades celebrades a Màlaga l'octubre de 2016 de jutges degans d'Espanya, que van fer unes reflexions sobre la modernització de l'Administració de justícia i també van incidir en els elements clau de condicionament del model de justícia en el marc econòmic d'una societat, òbviament des de la perspectiva del dret. Aquesta visió polièdrica acaba concentrant, des d'un punt de vista teòric un interès en la matèria. Això no és una entelèquia: fins i tot hem pogut llegir una contraposició del que és l'eficiència econòmica versus la garantia del dret fonamental. Hi pot haver la idea que si estem pensant com estalviar diners, qui al final en sortirà perjudicat és el ciutadà, amb un menysteniment del seu dret. I no ha de ser així. Una de les conclusions a què personalment he arribat és que, al contrari: són dues cares de la mateixa moneda. Eficiència i eficàcia van de la mà i hi han d'anar necessàriament.

Des d'aquest punt de vista, el marc teòric fins i tot arriba a la doctrina canònica sobre del paper de la justícia en l'activitat econòmica. Assenyala un factor clau d'influència com és el model institucional general d'Administració de justícia, el qual condiona, i molt, l'ordre econòmic i l'activitat econòmica d'un país.

A partir d'aquí, l'impacte fonamental és el sistema jurídic. L'ordenament jurídic ha de ser clar, senzill, el mínim indispensable i això, en definitiva, ens porta a un concepte consagrat per la Constitució com a dret fonamental: la 'seguretat jurídica'. Però la seguretat jurídica també requereix una garantia del compliment d'aquest ordenament i d'això parlaré avui fonamentalment. Ens cal un marc jurídic estable i l'Estat espanyol és un estat que destaca especialment per la profusitat legislativa. Hi ha una tendència a legislar fins a tal punt que s'han de realitzar després veritables esforços. En el meu primer any com a funcionari de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, em va sorprendre que el Govern dictés un Acord per derogar normatives. Jo partia de la idea que les normes tenen una disposició derogatòria, però hi ha aquella derogació tàcita que manté la vigència de la norma mentre no contradigui l'establert en una altra vigent i de superior rang, i fa que hi hagi un ordenament jurídic realment confús. En aquest sentit, la Generalitat de Catalunya està fent un esforç extraordinari en matèria de simplificació i síntesi de la normativa, i

actualment no es pot proposar l'aprovació de cap disposició normativa de caràcter general si no va acompanyada d'una derogació. Malgrat aquests esforços, no podem negar que encara vivim en un Estat amb excés de normativa. Això directament lliga amb el concepte 'litigiositat'. Quan nosaltres tenim un ordenament confús, el ciutadà o l'empresa tendeixen a enfrontar-se més, perquè els contrapunts i les perspectives dissenteixen d'alguna cosa que no està clara a l'ordenament.

Hi ha un concepte clau que lliga eficiència i eficàcia des d'un punt de vista de dret fonamental. Quan parlem que el ciutadà, en termes de tutela judicial efectiva, té dret a un procés i una resolució en un termini raonable, aquesta és la clau de volta, perquè en termes d'eficiència ho convertim en termini òptim. Ja no ens conformem amb el termini raonable, sinó que cerquem el termini òptim, el qual serà més que raonable i per tant satisfarà al ciutadà i a l'empresa que acudeix a l'Administració de justícia per obtenir la tutela corresponent.

Tornant a la litigiositat, l'Estat espanyol es situa el tercer per la cua dels països de la OCDE (Organització per la Cooperació i Desenvolupament Econòmics), només superats per Rússia i Txèquia. Tenir un excés de litigiositat és un factor perjudicial des del punt de vista de l'eficiència de l'Administració de justícia, perquè tendeix al col·lapse i a la no-resolució en temps raonable, i per tant afecta negativament l'activitat econòmica.

2. Elements d'impacte a l'activitat econòmica

I si ens preguntem en quins elements afecta l'eficiència, o ineficiència, de l'Administració de justícia a l'activitat econòmica, aquests serien:

- *La reducció de costos econòmics*, tant a l'empresa com al ciutadà, entesos ambdós com agents econòmics. La jurisdicció civil regula en molts casos transaccions econòmiques entre diferents agents. Per tant, perquè quan parlem de dilació de processos, al final estem estenent majors costos a les parts en litigi, ja sigui demandant o demandat, i per tant estem incidint negativament en el dinamisme econòmic d'aquesta col·lectivitat.
- *La supressió de barreres d'entrada de l'activitat econòmica*. El funcionament de l'Administració de justícia és un factor clau d'atracció d'inversió estrangera. Un país amb inseguretats jurídiques, on no es garanteix el compliment de l'ordenament jurídic, no és un país atractiu per a la inversió estrangera. Una Administració de justícia ineficient suposa la impossibilitat d'emprendre iniciatives econòmiques i, per tant, és un factor negatiu respecte de l'emprenedoria i un factor negatiu quant a la circulació d'empreses o decisions d'empreses de localitzar-se en un determinat territori. Aquesta anàlisi ha obligat la Unió Europea a incorporar en la seva agenda política l'eficiència econòmica i la

modernització de l'Administració de justícia com un element cabdal per assolir el mercat únic europeu.

- *També es una garantia per a l'activitat empresarial.* Les empreses que estan més capacitades per resistir i assumir els costos econòmics derivats d'una Administració de justícia ineficient, normalment són les grans empreses, i la petita i mitjana empresa és la més perjudicada. Per tant, suposa un desequilibri, perquè desallotja la petita i mitjana empresa del mercat econòmic. La Unió Europea també es fa aquesta reflexió en la *Small Business Act* –crec que de l'any 2007–. La Comissió Europea insisteix en que hi ha d'haver una mirada permanent i constant de l'economia sobre la petita i mitjana empresa.
- *Dinamisme del mercat immobiliari, i particularment del mercat de lloguer i les execucions de sentències.* No només hem de ser eficaços a l'hora d'emetre i dictar resolucions judicials, sinó de fer-les complir i executar-les. Aquest és un gran tema pendent, no només a l'Estat espanyol sinó en el conjunt dels països de la Unió Europea. És important, perquè desincentiva al propietari a l'hora de posar la seva propietat en el mercat de lloguer i agreuja situacions com ara –actualment– el cas de Barcelona.
- *El mercat financer i de crèdit.* La morositat empresarial és un llast per la facilitació de crèdit no només des de les entitats financeres, sinó des del punt de vista de la manca de múscul, d'aquelles empreses que es veuen atrapades per la manca de solvència de circulat, generada per la morositat d'altres empreses i que l'Administració de justícia no atén de manera veloç i pot estar anys amb situació de pendència. Tot això, evidentment col·lapsa la capacitat de l'activitat econòmica d'aquestes empreses, que per si mateixes són absolutament viables però, per manca d'aquest finançament adequat, esdevenen inviables econòmicament.

3. Indicadors de referència

Fins aquí he analitzat una part més teòrica, i fins tot doctrinal, relativa a l'impacte de l'Administració de justícia en l'activitat econòmica, però ara m'agradaria posar el focus en una sèrie d'indicadors. Tant el Consell d'Europa com la Unió Europea tenen a la seva agenda política l'Administració de justícia com un factor clau de desenvolupament econòmic. El Consell d'Europa, evidentment: per la seva naturalesa. Pensem en el Conveni de Roma de protecció dels drets civils i fonamentals –que es el marc que ens permet apel·lar i transcendir fins i tot els termes de la Constitució espanyola–, en el seu article 6 parla de la tutela judicial efectiva i la imprescindible eficàcia de l'Administració de justícia en termes de respecte i de protecció del dret fonamental de les persones a rebre aquesta tutela judicial efectiva, que les

coses es jutgin i s'executin en termini raonable. Això, fixeuvos que entra de ple a l'agenda política dels Estats membres a la Conferència de Ministres de Justícia Europeus de Londres celebrada l'any 2000, amb la creació de la Comissió Europea per a l'Eficàcia de la Justícia –amb l'acrònim CEPEJ–, amb una resolució del Comitè de Ministres del Consell d'Europa de creació d'aquesta Comissió, que té l'encàrrec concret d'analitzar i proposar mesures per a la modernització de l'Administració de justícia –també en clau d'activitat econòmica–. El CEPEJ, en un dels compendis de bones pràctiques, redactat i promulgat al 2015, ja parla del pas del termini raonable al termini òptim, no només des de la vessant econòmica sinó també des de la vessant del dret fonamental. Aquí es la clau de volta on eficiència i eficàcia es troben, i no podem parlar d'eficàcia sense eficiència ni a l'inrevés a l'Administració de justícia.

D'altra banda, si ens fixem en la Unió Europea, la política de col·laboració de les autoritats judicials i l'accés a la justícia per part dels ciutadans ha estat un factor determinant des de la seva constitució. Igual que tenim el mercat únic, la col·laboració judicial ha estat un dels pilars de la construcció de la Unió Europea. I aquí sí que hi ha una Comunicació, hi ha una decisió normativa de la Comissió Europea, *Cap a una estratègia europea en matèria d'e-justícia*, i per tant no hi ha modernització sense digitalització, i la col·laboració a través del portal e-justice en termes d'informació i accés. El portal e-justice intenta ser la futura finestreta única a nivell de la Unió Europea per a la tramitació de processos judicials –això que ara ens sembla llunyà, però segur que hi arribarem–. Una altra qüestió a destacar és que des del 2010 fins a l'actualitat, la Unió Europea, en totes les reformes estructurals proposades als països membres en els processos de recessió econòmica, ha tingut en l'Administració de justícia un element d'incisió clau, determinant. Per què? La conclusió de la Comissió Europea és claríssima: les deficiències en el sistema judicial agreugen la recessió econòmica. O, dit en positiu: una eficient Administració judicial afavoreix la dinamització i el creixement econòmic dels mercats membres –també per la reducció d'aquelles barreres que impedeixen l'assoliment d'una autèntica visió de mercat únic.

També a partir de l'encàrrec de la Direcció General de Justícia de la Comissió Europea es passa de la teoria a la medicació i es disposa d'un quadre d'indicadors de la justícia elaborat pel CEPEJ, que emet per primera vegada al 2013 i que actualitza anualment. No disposem de les dades del 2016 perquè l'Estat espanyol no va facilitar informació suficient. Per tant, no només estem a la cua en termes de modernització sinó també a la cua de presentació dels deures.

4. L'avaluació de l'Administració de justícia

De l'agenda política, a partir de l'anàlisi i la diagnosi de la Unió Europea i el Consell d'Europa, és molt important i imprescindible la mesura i l'anàlisi, és a dir, l'avaluació, i no només en termes d'avaluació de polítiques públiques, sinó –específicament– de l'avaluació de l'Administració de justícia. I, aquesta avaluació, tots els autors, i els òrgans polítics europeus, coincideixen que ha de ser integral, és a dir, hi ha d'haver una anàlisi des de perspectiva de política pública pressupostària, d'assignació de recursos, de finançament. D'aquí la importància de les taxes judicials, ja que estem a la cua d'Europa i, per tant, és un tema important de debat que cal posar damunt la taula i –finalment–, sobretot, de funcionament de l'oficina judicial. Això vol dir que hem d'analitzar el funcionament des de l'auxili fins al magistrat; no ens podem quedar en compartiments. No podem fer l'anàlisi, de manera que, per part del Consell General del Poder Judicial, s'estudiï la productivitat dels magistrats, el Ministeri analitzi els lletrats de l'Administració de justícia i la Generalitat de Catalunya mirant si pot a través de les competències pròpies avaluar com funciona l'oficina des del punt de vista dels gestors, tramitadors i auxiliis. No té cap sentit. La visió ha de ser global. I això, en aquests moments, és un debat que estem patint, en el sentit que hi ha una certa oposició a la possibilitat que la Generalitat de Catalunya, en l'exercici de les seves competències, des del Departament de Justícia pugui articular i fer aquesta avaluació completa.

A partir de l'avaluació hi haurien les mesures de correcció i les oportunes conclusions, que han de permetre implementar millores per facilitar un camí cap a l'excel·lència a l'Administració de justícia.

L'Administració de Justícia i el seu impacte econòmic. Visió *ad extra* i *ad intra*

Adoració Tellado Rosselló. Sub-directora general de Suport Judicial i Coordinació Tècnica de la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia

1. La justícia i l'economia

La relació entre el dret i l'economia, entès el dret com a marc jurídic, és clara. Està fora de qualsevol dubte que la legislació incideix en el funcionament de l'economia, en la competitivitat, estableix la regulació dels mercats, pot o no afavorir determinats sectors, i tots sabem com està afectant la normativa fiscal, financera en diferents àmbits de la nostra economia.

2. L'Administració de justícia i l'economia

Els estudis de com afecta el funcionament de l'Administració de justícia al desenvolupament de la nostra economia són més recents. Un bon funcionament de l'Administració de justícia –i, per tant, una bona seguretat jurídica–, el que fa es estirar els emprenedors, estirar l'estalvi i la inversió, millorar el mercat financer amb més crèdit i per tant més activitat econòmica. D'aquí la importància d'analitzar el funcionament de l'Administració de justícia i veure com podem millorar-ne el funcionament.

3. La millora de l'eficiència de la justícia i l'economia

Un cas concret d'anàlisi que es va fer des del Departament de Justícia l'any 2012 i que es va completar l'any 2015 posava en evidència com disminuint a la meitat de temps la resolució dels assumptes concursals podíem arribar a recuperar un 32% el capital que s'havia invertit en aquelles empreses que estaven en fallida. Aquest estudi es va completar el 2015, i a més de demostrar l'eficiència de disminuir el temps de resolució dels assumptes, quant a recuperació del deute per part de tots els creditors, posava en evidència també que l'eficiència a l'Administració de justícia era capaç d'equilibrar els costos d'aquesta millora i de la modernització amb menys necessitat de crear nous òrgans judicials.

Una de les competències que té el Departament de Justícia és proposar la creació de nous òrgans judicials i, per tant, ha d'assumir la major part de la despesa inherent a la creació de nous òrgans. La modernització i la posada en marxa de la nova oficina judicial en aquest estudi quedava patent que

pressupostàriament s'equilibrava, i fins i tot hi havia algun guany com a conseqüència d'aquesta inversió.

Quan els economistes analitzem qualsevol mercat o projecte sempre mirem les dues cares de la moneda: l'oferta i la demanda. Una Administració de justícia pot ser molt eficient perquè té uns bons recursos, estan ben organitzats i hi ha un bon funcionament intern. Si aquest bon funcionament intern de l'Administració de justícia no va acompanyat d'una demanda adequada a aquesta oferta, a mesura que augmenta la litigiositat, el volum d'assumptes que entren a l'Administració de justícia fa que empitjorin els terminis de resolució i augmentin els assumptes pendents, per la qual cosa aquella Administració preparada per assumir uns assumptes no pot absorbir tota aquesta demanda. Per tant, tenim dues maneres de millorar el funcionament de qualsevol àmbit: millorar l'oferta, els recursos, la capacitat de resolució d'aquests assumptes, o intentar que no hi hagi tanta conflictivitat i litigiositat, buscant sistemes alternatius de resolució de conflictes, canviant la legislació, fins i tot educant millor la ciutadania.

El 5è Informe d'indicadors de justícia de 2017 de la Comissió Europea mostra com estem a la cua i som dels països on més es triga a resoldre un procediment judicial. A més, som els tercers per la cua quant a la confiança en el sistema judicial. I la confiança en el sistema judicial té una importància clau a l'hora d'invertir en determinats països. L'Informe també destaca, però, una cosa positiva del sistema judicial espanyol: reconeix que és un sistema judicial on tothom hi té accés, és a dir, hi destaca la bondat del sistema de justícia gratuïta a Espanya.

D'altra banda, l'últim estudi d'opinió pública i política fiscal del CIS (Centre d'Investigacions Sociològiques), de juliol de 2015, mostra com la pitjor valoració dels serveis públics es l'Administració de justícia. Més d'un 70% dels ciutadans considera que l'Administració de justícia no funciona correctament.

A nivell de Catalunya, l'enquesta Òmnibus del CEO (Centre d'Estudis d'Opinió) de l'any 2011 un 48% dels ciutadans catalans que hi ha havia un mal funcionament de l'Administració de justícia, molt semblant a la dada del 2016. Quant a la competència compartida de l'Administració de justícia, les enquestes Òmnibus del 2015 i 2016 van formular la pregunta sobre si és una bona manera de gestionar un servei tenir unes competències compartides. En el 2015, un 40% estaven d'acord en què aquest era un bon sistema de gestió pública, però en el 2016 només un 20% afirma estar-hi d'acord. Per tant, majoritàriament, el ciutadà creu que és millor que la Generalitat tingui una competència exclusiva en aquesta matèria.

4. L'avaluació econòmica

Hi ha molts mètodes d'avaluació econòmica que permeten avaluar si una política, un projecte o una inversió és beneficiosa i pot tenir efectes positius sobre una economia. Només faré referència a dos que ens serviran després per analitzar la justícia gratuïta: l'impacte econòmic i l'anàlisi cost-benefici. Ambdós són sistemes d'avaluació, però mesuren coses molt diferents. L'impacte econòmic mesura de quina manera aquesta activitat que vull portar a terme crearà més renda, ocupació o producció, és a dir, com anirà reactivant el mercat econòmic. En canvi, l'anàlisi cost-benefici el que fa és comparar els costos i beneficis des d'un punt de vista del benestar social: es tracta de convertir en valor monetari tots aquells costos i beneficis que, com a conseqüència d'aquella actuació o projecte es generen, de cara al ciutadà. Aquest sistema d'avaluació permet comparar diferents polítiques públiques. De tota manera, no té en compte l'efecte redistributiu de la renda. I aquest és un tema important que no podem perdre de vista.

5. La justícia gratuïta i els serveis d'orientació jurídica

La Llei 1/1996, de 10 de gener, d'assistència jurídica gratuïta, ha estat modificada en aquests últims anys en diverses ocasions: la darrera el 2017, pel tema de l'IVA. És una llei estatal, atès que regula una competència exclusiva de l'Estat. El Decret Llei 3/2013, de 22 de febrer, que va canviar i augmentar els llindars dels ingressos per poder tenir dret al servei de justícia gratuïta. I tot això amb un pressupost de la Generalitat ja aprovat i unes partides assignades a la Secretaria de Relacions amb l'Administració de Justícia totalment definides. Això es un exemple d'una manca d'avaluació econòmica de l'impacte de les normes. L'avaluació d'aquesta modificació legislativa, que es va fer l'any 2013, va ser de 2 milions d'euros. El 2014 vam comparar la realitat del que havia passat el 2013 amb el que havíem previst que passaria i vam comprovar que hi havien dos efectes: el primer, un efecte directe i lògic: en augmentar el llindar d'ingressos per poder accedir al servei de justícia gratuïta, més ciutadans tindran dret al servei, va augmentar la demanda; però també hi va haver una demanda induïda, amb la publicitat del canvi normatiu, que va fer que el ciutadà demanés més justícia gratuïta. Al final, la suma dels dos efectes va tenir una repercussió econòmica de 2,4 milions d'euros.

La justícia gratuïta és un dret regulat a l'article 119 de la Constitució espanyola, que afirma que totes aquelles persones que no tenen recursos econòmics suficients han de tenir garantida la defensa davant la justícia. Aquest dret comporta una sèrie de beneficis, ja que no és només disposar d'un advocat o procurador d'ofici, que és el que tots coneixem, sinó que també hi ha beneficis complementaris, com per exemple els peritatges judicials, la traducció i

interpretació, i no haver de pagar en determinats supòsits, com ara les actes notariales, anuncis, i l'exempció de la taxa judicial.

A banda del que és pròpiament la prestació de la justícia gratuïta als ciutadans, els serveis d'orientació jurídica per part de la Generalitat de Catalunya sempre han tingut una significació molt especial. Així com a la resta de l'Estat, justícia gratuïta i serveis d'orientació jurídica van junts, nosaltres ho gestionem per separat, perquè sempre hem volgut tenir un servei d'orientació jurídica proper al ciutadà i tenir tota la informació directa, perquè és la porta per conèixer que està passant, com s'està desenvolupant la societat i quin nivell de prestació es requereix per part de l'Administració. Tenim 14 convenis amb cadascun dels col·legis d'advocats de Catalunya per prestar aquest servei d'orientació jurídica i l'assistència jurídica gratuïta. Anualment es signa un conveni tant amb el Consell dels Col·legis d'Advocats de Catalunya com amb el Consell de Col·legis de Procuradors.

El nombre de consultes dels serveis d'orientació jurídica s'eleva al voltant d'unes 90.000 consultes en els darrers anys. La Generalitat de Catalunya a través dels serveis d'orientació jurídica ofereix assessorament i dona resposta als ciutadans. El perfil del ciutadà que acudeix als serveis d'orientació jurídica correspon un 84% a ciutadans de nacionalitat espanyola; un 40% estan entre 40-59 anys, seguit del grup d'edat de 20-39 anys, que es gairebé un altre 40%. Quant al perfil socioeconòmic, la gran majoria, un 49%, són persones que estan a l'atur; hi segueixen un 22% d'assalariats i un 9% de pensionistes. Quant a les matèries de consulta, bàsicament corresponen a temes de la jurisdicció civil en un 66%; un 14% són socials i només un 10% penals.

6. La justícia gratuïta i el seu impacte

La justícia gratuïta com a servei públic que prestem no es pot analitzar únicament des del punt de vista del cost-benefici econòmic, sinó que ha que tenir en compte altres elements. Hi ha anàlisis fetes sobre com afecta el servei de justícia gratuït en l'àmbit civil a l'economia. D'aquestes anàlisis destaca la que ha fet Marco Celentani, catedràtic de la Universitat Carlos III de Madrid, que analitza i planteja els efectes de l'assistència jurídica gratuïta en l'àmbit civil que poden arribar a ser positius per millorar l'eficiència de l'Administració de justícia. Planteja que si els ciutadans, i sobretot les empreses, disposen d'un suport jurídic important, el fet de saber que han de pledejar contra un ciutadà o empresa que també té suport jurídic, això fa que dissuadeixi de presentar demandes judicials una part de les controvèrsies civils.

A Catalunya anualment tenim unes 165.000 sol·licituds de justícia gratuïta. La seva evolució ha passat d'unes 111.000 l'any 2010 a aquestes 165.000 de l'any

2016. La justícia gratuïta és concedida per les comissions de justícia gratuïta i prestada pels col·legis d'advocats i procuradors a través dels seus professionals. D'aquestes 165.000 sol·licituds de l'any 2016 es van resoldre unes 164.000 i les que s'han resolt positivament atorgant el dret a la justícia gratuïta són un 89,7%, és a dir, unes 148.000 sol·licituds. Les peticions s'han de resoldre abans d'un mes, mandat que estem intentant complir. Per saber els llindars d'ingressos que estableix la Llei per tenir dret a la justícia gratuïta es diferencia entre un membre, dos, tres i més de quatre membres a la unitat familiar. Per un membre l'índex de referència és l'IPREM (Índex públic de renda múltiple), similar a la majoria de prestacions públiques, 2 IPREM serien 12.908 euros a l'any bruts. Aquests barems són els que te la Comissió de Justícia Gratuïta quan analitza les sol·licituds rebudes.

Quant a la distribució d'actuacions dels advocats i procuradors, en conjunt l'any 2016 es van realitzar més de 400.000 actuacions. Els advocats van realitzar unes 296.204 actuacions de les quals un 60% van ser actuacions en l'àmbit penal. Cal destacar també que no només són actuacions d'advocats i procuradors, sinó que darrera d'aquesta activitat i d'aquestes peticions, a més a més del ciutadà que no podem prendre de vista, hi ha un volum important de professionals. En el cas dels advocats, 7.628 van actuar d'ofici l'any 2016 en l'àmbit de la justícia gratuïta. D'aquests, 5.118 ho van fer en l'àmbit penal. En l'àmbit dels procuradors, l'any 2016 es van realitzar unes 160.000 actuacions, que es reparteixen un 65% en l'àmbit penal i un 33% en l'àmbit civil.

Pel que fa a la despesa del Departament de Justícia en l'àmbit de l'assistència jurídica gratuïta durant l'any 2016, aquesta ascendeix a 60,87 milions d'euros, que corresponen a les 148.000 sol·licituds que s'han autoritzat. En relació amb la distribució de la despesa, un 65% va destinada als advocats i la resta als procuradors, i una part petita que correspon a la gestió col·legial, per tota l'organització interna dels serveis del torn d'ofici. A nivell d'Espanya, podem afirmar que Catalunya és la comunitat autònoma que més inverteix en aquest àmbit. Si fem una comparativa, només de despesa en justícia gratuïta referida a advocats, Catalunya és la primera, després vindria Madrid, Andalusia, Valencia i Canàries. A nivell d'Europa, en l'àmbit de la justícia gratuïta també s'han comparat les diferents inversions i despesa de l'Administració pública en la prestació d'aquest servei. Si Espanya, en termes generals, gastava uns 5 euros per ciutadà, i Catalunya uns 7 euros, a nivell d'Europa podem trobar des de països que destinen 3 euros, a d'altres que hi destinen fins a 25 euros per ciutadà. Els casos que més sobresurten, per damunt de la mitjana, eren Irlanda, Finlàndia i Suècia, i, en canvi, destaquen per sota Portugal, amb 3,2 euros.

Per acabar, cal reafirmar que la justícia gratuïta no fa referència només a advocats i procuradors d'ofici, sinó que també afecta a altres drets, com ara els peritatges judicials. L'any 2016, el Departament de Justícia va proveir uns 24.000 peritatges a l'Administració de justícia, amb un cost al voltant d'1,1 milions d'euros, i en tema de traduccions i interpretacions, va proveir unes 36.000 amb un cost de 3,8 milions d'euros. Cal destacar que aquestes prestacions complementàries bàsicament són de l'àmbit penal i no corresponen a ciutadans beneficiaris de la justícia gratuïta en l'àmbit civil, i per tant, encara que no tinguessin justícia gratuïta com a garantia al seu dret de defensa, aquest import igualment s'hauria de finançar per part del Departament de Justícia.

L'Administració de justícia i el seu impacte econòmic

Ramon Daví Navarro. Vice-degà del Col·legi de Procuradors de Barcelona

1.Introducció

Justícia i economia, economia i justícia han estat dos sectors que tradicionalment s'han donat l'esquena. Evidentment, la justícia ha incidit en l'economia cada vegada que ha hagut de jutjar algun cas que ha estat portat davant dels seus tribunals, però un món i l'altre s'han mirat amb un cert recel. La justícia, des de la seva talaia de "poder" no s'ha volgut immiscir mai en el món econòmic i aquest ha observat la justícia com un sector distant, inaccessible i amb tècniques de gestió diametralment oposades a les seves. Els economistes sempre han vist l'Administració de la justícia com un cas perdut i els juristes han pensat que l'economia és un món tan diferent al seu que no cal ni prestar-hi atenció... Sort que d'un temps ençà comencem a veure que uns i altres estaven en un gravíssim error i, especialment des del sector econòmic, s'estan fent crides d'alerta per revertir aquesta situació.

Des del punt de vista dels procuradors, puc explicar la nostra experiència particular, la viscuda des del Col·legi de Barcelona i des del Consell Català. Fa ja 6 anys va començar la nostra trajectòria al capdavant de les respectives juntes de govern i ben aviat vàrem copsar els gravíssims problemes que per a la nostra professió podia comportar aquest "divorci latent" entre economia i justícia. Tant és així, que el Ministeri d'Economia no coneix en absolut la realitat pràctica del nostre sistema judicial i el món empresarial (a excepció de les assessories jurídiques de les principals corporacions bancàries i asseguradores) tampoc coneix l'abast real de la nostra tasca dins de la tramitació dels procediments judicials.

Així les coses, i mentre encara està obert el debat sobre la nova Llei de serveis professionals que exigeix la Unió Europea, els procuradors no solament defensem l'actual *statu quo*, sinó que volem ajudar a superar aquelles velles barreres entre justícia i economia, per tal de que uns i altres treballin amb un objectiu comú, perquè entenem que, amb una justícia més eficaç l'economia hi sortirà guanyant i si el món econòmic, empresarial i social abona aquestes tesis, ben segur que la Administració de justícia reforçarà les seves estructures amb tots aquells recursos humans i tècnics que la facin evolucionar cap a un servei públic de la mateixa categoria i transcendència, com ara l'educació o la sanitat.

Ben aviat –passat l'estiu– es presentarà un important i innovador estudi de la Cambra de Comerç i la Universitat de Barcelona, promogut pel Consell de Procuradors de Catalunya, que evidenciarà quins són els perjudicis reals que

una execució de sentència lenta està ocasionant a l'economia en general (PIB, inversions, recaptació fiscal) i a les economies domèstiques (percentatge d'encariment dels crèdits al consum, contractació, llocs de treball). No puc avançar ni presentar resultats, però ho explico per mostrar el convenciment que tenim els procuradors que a l'economia, al món empresarial i a la societat en general els interessa moltíssim gaudir d'un sistema judicial àgil, eficaç i eficient, mentre que a la justícia, com més endavant m'hi referiré, li interessa moltíssim sortir de la seva tradicional endogàmia, per cercar el suport econòmic que li permeti créixer i millorar.

En definitiva, ens cal saber transmetre la idea que la justícia ens interessa a tots, perquè fins i tot aquells que mai hauran d'acudir a un tribunal, n'acaben rebent les conseqüències.

2. Comparació Espanya-Europa

El primer que ens preguntarem és com de malament està el sistema judicial espanyol i, per fer-ho, cal anar a la comparació amb d'altres sistemes, especialment del nostre entorn europeu.

Palumbo, en un projecte dirigit per l'OCDE, l'any 2013 va recollir fons estadístiques preexistents, com ara la facilitada per la Comissió Europea per l'Eficàcia a la Justícia (CEPEJ). L'estudi es centra en l'àmbit del dret civil i considera, com a principal indicador de l'eficiència de la justícia, la durada dels procediments judicials des del inici fins la seva resolució judicial, i en aquest primer indicador el sistema judicial espanyol se situa en valors superiors als observats a la major part de països de la Unió Europea.

Però sorprèn que la majoria d'estudis oblidin l'execució de la sentència, quan és en aquesta fase on es concreta la finalitat de la reclamació i, per tant, la demora més o menys llarga pot ser determinant per l'èxit o el fracàs del procediment.

Malgrat aquesta limitació de considerar l'eficiència de la justícia únicament fins l'establiment de la sentència, també per a la fase de l'execució es troba informació comparada, encara que una mica més limitada, entre diferents països de la Unió Europea.

De les dades obtingudes de l'any 2010, corresponents a Àustria, Eslovàquia, Eslovènia, Espanya, Finlàndia, França, Hongria, Itàlia, Polònia, Portugal, República Txeca i Romania, trobem que la durada en dies dels processos d'execució a Espanya és de 1.242, només superada per Portugal, mentre que la mitjana de tots els altres països és de menys de 300 dies.

Espanya és l'únic país de la Unió Europea on els lletrats de l'Administració de justícia són els responsables del procés de l'execució, mentre que d'entre aquells mateixos països, Espanya és el que obté la pitjor taxa de resolució d'execucions (execucions resoltes en relació a les ingressades en un any).

Tanmateix si posem el focus en Catalunya, la situació no és millor, ans al contrari, ja que els números que es presentaran en aquell estudi que els he mencionat són esfereïdors. Només apunto el següent:

- El nombre d'execucions resoltes a Catalunya es darrers anys, tant civils com mercantils, ha anat augmentant considerablement, però també han anat creixent les execucions ingressades, i a un ritme superior.
- La diferent evolució de les execucions ingressades i resoltes ha fet que les execucions pendents de resoldre hagin pujat, i això ha fet augmentar la taxa de pendència, fins al punt que, si no hi haguessin noves execucions, es trigaria més de 3 anys a resoldre les que hi ha actualment pendents.
- La quantitat del principal de les execucions ingressades a Catalunya l'any 2013 va ser de 6.580.967€, que suposa el 3'4% del PIB de Catalunya.
- A finals de 2016 només s'ha recuperat el 21'8% d'aquesta import !
- De les execucions iniciades l'any 2013 i ja finalitzades, s'ha recuperat només el 23'9% de les quantitats demanades.
- El temps transcorregut per aquestes recuperacions suposa una mitjana d'1 any i 9 mesos (només en els casos en què s'ha aconseguit la recuperació...: imagineu el desastre per al 78'2% dels casos, en què no s'ha recuperat ni cinc).

3. Conseqüències

Com deia en la introducció, avui dia trobem diferents estudis que descriuen l'existència d'una relació directa entre l'eficiència del sistema judicial, la mida de les empreses i uns majors nivells d'inversions. Només en aquells països on hi ha una elevada confiança en el sistema les empreses portaran a terme les inversions necessàries per augmentar la seva capacitat i millorar la seva competitivitat. Pel contrari, un sistema ineficient comportarà una menor inversió, menor mida empresarial i menor progrés tecnològic, atès que es produirà una menor inversió en R+D+I.

Per últim, un funcionament ineficient del sistema es pot traduir en un encariment dels crèdits comercials i financers degut a la major incertesa i els llargs períodes de recobriment. (Exemple: si volem comprar un model de cotxe alemany a Espanya i demanem un crèdit per finançar-lo, el cost del crèdit serà 3-4 punts superior si és un ciutadà alemany qui el compra en el seu país...)

Aquest seria el cercle viciós en què ens trobem:

- a) Major risc → Menor entrada de noves empreses → Menor competència → Majors preus
- b) Major risc → Menors nivells d'inversió → Menor R+D+I → Menor competitivitat
- c) Menor disponibilitat de crèdit i a un major cost

4. Solucions

Les solucions que proposo han estat extretes en bona part de les conclusions de l'estudi de la Cambra de Comerç i la Universitat de Barcelona. Donat que no es pot considerar eficient el sistema d'execucions a Espanya i tampoc a Catalunya i que la millora de l'eficiència tindrà un impacte econòmic d'elevada dimensió, la pregunta que ens hauríem de fer immediatament és quines solucions hauríem de buscar per aconseguir la millora necessària?

Un primer pas que pot ajudar a respondre la pregunta és observar les característiques del sistema en els països del nostre entorn. No obstant això, la comparació és molt complexa ja que els països tenen normes i procediments molt diferents. De tota manera, si l'objectiu de la millora de l'eficiència és recuperar el màxim de les quantitats demandades i fer-ho en un termini de temps raonable, l'èxit o fracàs dependrà bàsicament de:

- Els agents encarregats de dur a terme les execucions
- Dels recursos adients del sistema
- Dels procediments judicials per realitzar-les:

- a) La figura de l'agent d'execució de sentències, com a tal, no existeix en l'ordenament jurídic espanyol i és el lletrat de l'Administració qui s'encarrega de desenvolupar les tasques més concretes. Així, entenent els lletrats de l'Administració de justícia com a agents d'execució, es podria considerar que la dotació d'agents a Espanya en relació amb la població és una de les més elevades dels 27 països de la UE. Però si aquesta dotació es relativitza no per població sinó per les execucions ingressades es comprova que la dotació de personal a Espanya és

inferior a la de països del nostre entorn i potser aquesta és una de les causes que provoquen una saturació en les execucions. D'aquesta manera, una de les causes de la ineficiència del sistema pot ser la manca de recursos per portar a terme les execucions.

Un augment del nombre d'agents d'execucions podria fer minvar aquest dèficit. Si es definís clarament la figura de l'agent d'execucions i se li assignessin determinades funcions concretes, responsabilitats, i un cert grau d'autonomia a l'estil, per exemple, dels *huissiers de justice* francesos, l'eficiència de les execucions podria millorar. Les experiències d'altres països europeus indiquen que si l'agent d'execució té una major autonomia el procés pot ser més àgil. Aquesta possible millora va en la línia del punt 33 de les directrius d'execució de la Comissió Europea per a l'Eficàcia de la Justícia, on s'especifica que els Estats membres haurien de considerar donar als agents d'execució la competència exclusiva per a l'execució de les resolucions judicials. En el cas del sistema espanyol, en ser l'execució responsabilitat última del lletrat de l'Administració de justícia sembla que aquest pren excessives precaucions al desenvolupar l'activitat executòria fet que pot fer endarrerir el procés.

En aquest sentit, els procuradors hem manifestat estar disposats en convertir-nos en la professió de l'execució prenent com a referent l'*huissier de justice* francès i argumentant que donats els nostres coneixements i capacitats, la nostra aportació a les execucions ajudaria a agilitzar-les i a descongestionar l'administració de justícia.

Una millora important consistiria doncs, a crear la figura de l'agent d'execució de justícia i assignar-li funcions que li permetin oferir un servei complet, tal com proposa la Comissió Europea per a l'Eficàcia a la Justícia.

- b) Reduir el problema de la ineficiència del sistema d'execucions sols a una qüestió d'indefinició i concreció de la figura de l'agent seria excessivament simplista. L'eficiència en les execucions no depèn únicament de la dotació de personal, sinó també de la disposició adient dels recursos. Per potenciar la qualitat dels procediments d'execució i millorar-ne l'eficàcia, segons la Comissió Europea per a l'Eficàcia a la Justícia, es podrien portar a terme i potenciar tot un seguit de bones pràctiques. Entre aquestes es poden esmentar les següents:
 - i. Establir tribunals especialitzats en execucions, tal com ja existeixen a França, Itàlia o Portugal, per fer front a totes les etapes del procediment. Això facilitaria que hi haguessin normes

adaptades a les particularitats de les diferents fases de les execucions i es podrien promoure normes simplificades que agilitzessin el procés.

- ii. Així mateix, un element important per millorar el sistema correspon a la necessitat d'una bona informació completa del procés, per tal que les parts puguin entendre la situació de l'execució i tot el procés sigui comprensible. Aquest augment de la informació també hauria de dirigir-se a la necessitat que hi hagi claredat en els costos i despeses associades a les execucions, que no suposin una quantia elevada respecte de la quantitat demandada i que es conegui a l'inici del procés.

- c) De tota manera, la millora substancial dels procediments del sistema correspon a la seva simplificació. En els països europeus, la mateixa organització del procés d'execució respon a dos criteris: en un primer grup de països, l'aplicació dels títols executius no està subjecta, en principi, a l'autorització d'un tribunal; en un segon grup de països, entre els qual es troba Espanya, l'inici del procés d'execució està subjecte a l'autorització del jutge i, per tant, el procés d'execució ha de ser desenvolupat per un tribunal. La disminució del control del tribunal en els passos de les execucions redunda en una major agilitat, menor burocratització i, en conseqüència, suposa una reducció de la durada del procés. En aquest sentit, la major utilització de tecnologies també és un factor a tenir en consideració, ja que pot millorar la rapidesa del procediment d'execució.

5. Estratègia

Fins aquí, de tot el que he exposat es pot deduir clarament que si es confirmen aquestes dades macroeconòmiques i microeconòmiques tan negatives (i ja els puc assegurar que l'estudi de la Cambra i la UB així ho refermaran) al món econòmic, a les petites, mitjanes i grans empreses i fins i tot a aquells ciutadans que mai hauran d'acudir a un tribunal, els interessa que el sistema judicial espanyol i català millori en seguretat jurídica, eficàcia i celeritat. Però també al món judicial li interessa molt que l'opinió pública, la dels empresaris i ciutadans, acabin reivindicant tenir un bon sistema judicial, perquè d'aquesta pressió de la comunitat pot sorgir veritablement el canvi del paradigma actual.

Sovint hem pensat, així ho deia al principi de la meua intervenció, que justícia i economia són móns separats. Fins i tot és pot entendre que la gent que mai ha hagut d'acudir a un tribunal per reclamar un deute, vegi els tribunals com quelcom molt allunyat i probablement pensi que millorar-ne el funcionament només pot afavorir a aquells que més pledegen: bancs, asseguradores,

empreses subministradores..., i el mateix poden estar pensant els nostres servidors públics que, saturats per una càrrega de treball inassolible, poden caure en l'error de considerar que aquells plets instats per bancs, asseguradores o empreses subministradores, poden esperar...

Fins i tot moltes vegades he pensat que la nostra cultura, la pròpia dels països mediterranis, viu encara de la picaresca que tan bé van descriure els autors del Segle d'Or de la literatura castellana i que encara avui dia sembla que sistema protegeix aquell que incompleix. Ja sé que és provocadora aquesta afirmació i segur que, com a mínim, és exagerada, però si un Estat no fa complir les seves resolucions, i deixa que les execucions s'eternitzin a través d'un procés excessivament proteccionista i a través d'uns mecanismes burocràtics totalment ineficaços, el resultat acaba afavorint tots aquells que, seguint la inspiració del Lazarillo de Tormes, són beneficiats per aquest sistema impropri dels temps actuals.

Tanmateix cal reflexionar-hi, la mateixa carrera judicial destina molt poc temps de la seva formació a l'execució i tot sovint constatem en els mitjans de comunicació, en les tertúlies radiofòniques o televisades, com els opinadors públics fomenten una certa tendència a la protecció o comprensió del qui no compleix les sentències, de tal manera que la paraula "execució" sembla que estigui proscriu i malvista i a ningú li agrada parlar-ne i, encara menys, a ningú li agrada parlar de fer-la complir.

A partir d'aquí no falta gaire abans que els polítics no prioritzin la millora del servei públic. Quantes vegades no hem sentit dir que la justícia no dona vots? (Imaginem, ara, què podria suposar per un polític parlar d'execució! (gairebé la foguera...). Recordeu que hem sentit parlar poc de l'Administració de justícia en els debats electorals, que ben poques pàgines (per no dir ratlles) es dediquen a com organitzar aquesta Administració els programes electorals dels partits polítics.

Per tot plegat no és estrany que l'Administració de justícia sigui l'Administració pública que menys dotació pressupostària rep: si no estic equivocat, a Catalunya destinem prop de 450 milions d'euros, mentre que a sanitat o a educació es destinen uns 8.000 milions a cada Departament...) i està clar que la conseqüència de pocs recursos són mals resultats.

Ha arribat l'hora que superem els murs existents entre aquests dos móns plegats –economistes, empresaris, ciutadans, jutges, lletrats de l'Administració de justícia, advocats i procuradors–, signem un pacte tàcit per convèncer la classe política que cal un canvi substancial en el sistema judicial espanyol i català: en la seva organització, en la simplificació dels procediments i en la transparència, però també pel que fa a la dotació pressupostària, per tal d'adequar l'estructura de l'Administració de justícia als estàndards europeus en

nombre de jutges i funcionaris per habitant i per acabar de desenvolupar la implementació de les noves tecnologies.

Però també ha arribat l'hora de deixar de banda tanta hipocresia i tocar més de peus a terra. Les sentències s'han de fer complir, perquè -com he estat explicant-a tothom li interessa que així sigui. Mantenir-nos en aquesta espècie de bombolla irreal, com si visquéssim en un món idíl·lic de Walt Disney, -món on no es parli mai d'execucions –perquè són lletges i no ens agraden– o quan se'n parli sigui per fer-ne discursos demagògics, acaba comportant uns perjudicis que avui dia són insostenibles per a la nostra economia en general.

Només així, aconseguint que la justícia sigui considerada d'interès per a tothom, no solament per a aquells que hi treballen o que hi pledegen, potser aconseguirem que l'Administració de justícia deixi enrere el segle XIX per endinsar-se d'una vegada per totes en el segle XXI.

Als procuradors, els ho ben asseguro, ens agradaria poder participar activament en tot aquest procés transformador.

L'Administració de justícia i el seu impacte econòmic: visió *ad extra* i *ad intra*

Dr. Rodolfo Fernández-Cuellas, advocat de Miliners Advocats i Assessors Tributaris, Grup d'Assessors d'ACEDE

1. Quina Administració de justícia i dret empresarial tenim?

Des de l'òptica jurídica empresarial, sovint les empreses internacionals quan estan pensant en invertir a Catalunya ens demanen assessorament sobre el marc jurídic. Els trets principals del règim actual són un camí tortuós per a les inversions internacionals i per iniciar una activitat empresarial. Exemples en l'àmbit que afecta les empreses són:

- la dificultat en l'obtenció del NIE;
- els problemes amb els poders notariaus internacionals atorgats en origen i que han de ser postil·lats;
- l'apertura de comptes corrents temporals pels inversors per iniciar una activitat empresarial per exigència de la legislació de blanqueig de capitals.

Malgrat que la normativa que regula l'inici d'una activitat empresarial estrangera és clara, la seva posada en pràctica és molt complexa i sovint requereix el desplaçament dels directius i administradors de les empreses, en un moment que les tecnologies de la informació i comunicació permeten evitar els desplaçaments.

Des d'un punt de vista estrictament judicial també ens trobem amb infinitat de problemes, i també dins dels procediments.

Per exemple: els temes de Competència territorial i objectiva. En aquest àmbit, sembla difícil de comprendre perquè les competències en matèria empresarial, i en matèria de dret mercantil en general o almenys entre empresaris, no estan clarament adreçades als jutjats mercantils i en canvi només tenim l'enumeració de *numerus clausus* de l'article 86 ter de la Llei orgànica del poder judicial.

Contractes entre empresaris. En un contracte internacional de distribució, han de demandar un distribuïdor dins del territori de Catalunya, i potser aquell distribuïdor es troba situat en una localitat d'un municipi amb un jutjat de primera instància i instrucció, probablement amb un jutge substitut i una oficina judicial que no serà en aquest sentit prou especialitzada per resoldre en la matèria; i en canvi tenim uns jutjats mercantils on els jutges tenen una gran preparació en aquesta matèria. És a dir la regulació actual de la competència

territorial i objectiva provoquen problemes de manca d'especialització judicial per part dels jutges i també per part dels lletrats de l'Administració de justícia.

Execució de les resolucions judicials. Vivim en un excessiu garantisme en el nostre sistema judicial actual que ens porta a la ineficàcia. Donar competències als procuradors en aquest àmbit és una gran idea, s'han de buscar solucions i una forma és que professionals motivats que volen donar-les les puguin donar. Així com també hi ha altres competències dels procuradors que s'haurien de redreçar, unes que clarament se'ls haurien de donar són les execucions de les resolucions, que és el que permet que la justícia sigui efectiva finalment per al ciutadà. Si ara estàvem pensant en les empreses i en l'economia productiva, doncs encara amb més rotunditat. A més, en dret comparat tenim exemples que es poden analitzar i són relativament fàcils d'incorporar.

Sistemes alternatius extrajudicials. Hi ha una absència absoluta de sistemes alternatius a la pròpia justícia, tot i que anomenar-los alternatius comença a ser en part la forma de no resoldre-ho, perquè no haurien de ser alternatius: haurien de ser mitjans naturals de resolució de les controvèrsies en el marc empresarial. En una controvèrsia empresarial com pot ser en l'execució d'un contracte entre empresaris, o en discussions entre empresaris, o entre administradors, socis i fins i tot creditors, seria natural resoldre-ho per la via de l'arbitratge i de la mediació.

L'arbitratge pràcticament ha desaparegut en l'àmbit domèstic; en canvi, ha crescut en l'àmbit internacional. Això es deu al fet que, per una banda, la internacionalització de l'economia catalana hi ha influït molt. Quan un empresari català contracta amb un empresari de l'exterior, cap de les dues parts vol el sotmetiment a un jutjat d'un país o d'un altre i s'opta per l'arbitratge internacional com el sistema idoni de resolució de controvèrsies. Com realment els mercats exteriors en els últims deu anys són els que han permès als empresaris espavilar-se i poder tirar endavant amb la seva activitat empresarial, hem vist un creixement molt important de l'arbitratge internacional. El que també ens ha de fer pensar és que precisament pel caire internacional que té la nostra economia podríem ser una seu idònia per a l'arbitratge, cosa que ens haurem de plantejar si volem que l'arbitratge sigui una solució natural. Ja en el Codi de Comerç del segle XIX redactat per Sainz de Andino, s'hi establí que des d'un punt de vista del dret de societats totes les solucions s'havien d'articular mitjançant l'arbitratge. Això avui en dia no és versemblant, no podem imposar l'arbitratge com a solució, però sí que podem establir-lo com un sistema natural o habitual de solució de controvèrsies que ens permeti també alliberar i desbloquejar l'Administració de justícia. També cal dir que quan es parla d'això amb els jutges no hi estan gaire d'acord, perquè potser pot treure de la seva competència temes interessants de caire mercantil. Però cal pensar en solucions que puguin ser idònies per a l'activitat productiva, que permetin donar una imatge a l'exterior millor que la que estem donant

2. La visió del dret mercantil

La visió del dret mercantil des del punt de vista empresarial, ens agradaria que fos un dret mercantil modern i àgil que recollís les tendències internacionals més avançades, que són habituals en països escandinaus, especialment Dinamarca, però també en el Regne Unit des de fa molts anys, i que ens doti dels instruments necessaris per tal que les empreses puguin primer crear-se, després créixer, capitalitzar-se, expandir-se amb visió de negoci, i orientat aquest marc jurídic cap el negoci.

3. L'Administració de justícia: quina volem i com aconseguir-ho?

El mateix des del punt de vista judicial i de l'Administració de justícia i de la solució de controvèrsies, més enllà de la justícia pública, acudint a la justícia privada a través de l'arbitratge i la mediació.

En segon lloc, crec que és fonamental potenciar l'especialització en dret mercantil per part dels jutges mercantils. Crec que ha de tenir un recorregut molt més ampli, i no només dels jutges, sinó també dels lletrats de l'Administració de justícia que presten el seu servei públic dins dels jutjats mercantils. Aquesta especialització ha de donar més competències, especialment en matèria contractual, per evitar els problemes de competència objectiva que ara encara tenim.

Un altre aspecte és la formació dels professionals de la justícia: La formació dels jutges, dels lletrats de l'Administració de justícia, però també dels advocats i procuradors. Ens preguntem per què un advocat ha de tenir una formació o una preparació inferior a la d'un jutge, o d'un fiscal, i no hi veiem cap motiu. Si analitzem el dret comparat, a Alemanya per exemple, com a país emblemàtic des del punt de vista de la formació jurídica de tots els professionals del dret, en qualsevol jurisdicció s'arriba al nivell màxim de formació. Potser no cal arribar a tant, però sí tenir l'exemple alemany com a paradigma on després de set anys d'estudis en Dret i de dos exàmens parcials, primer a meitat de carrera i després als set anys, els que aproven els exàmens obtenen el títol equivalent a graduat o llicenciat en dret. Amb aquest títol es pot fer el que un vulgui, un pot exercir d'advocat, exercir de jutge, exercir de notari. Exactament igual, perquè la màxima capacitació jurídica, diuen els alemanys, és la que s'ha d'obtenir per ser jutge, i els altres professionals del dret han de tenir exactament la mateixa qualificació. I no té cap sentit que sigui d'una altra manera.

Per arribar aquí es poden establir els camins adequats, que probablement passen per la via de les escoles especialitzades, i no tant per la via de l'oposició. Crec que el sistema d'accés per oposició és un sistema obsolet que ve del segle XIX i arrosseguem inèrcies que no ens replantegem mai. En un

estudi comparat que vaig fer per encàrrec d'una ambaixada europea es poden veure alguns exemples de com s'accedeix a la posició de jutge en diferents Estats europeus.

Si deixem de banda les diferències de marc jurídic del dret mercantil existent entre els diferents països europeus analitzats, podem resumir tot això afirmant que per constituir una societat tant a França com a Dinamarca, i en altres països també, però he analitzat especialment aquests dos: un país més petit, com ara Dinamarca, més semblant a Catalunya, i un país molt més gran com França, el sistema està completament digitalitzat, no hi ha cap tràmit en paper, no hi actua cap funcionari públic, no hi ha cap intervenció notarial, excepte si s'aporten bens immobles en el cas de França, i en poques hores o en pocs dies es constitueix la societat, aportant al Registre Mercantil la documentació adequada. S'obté un número digital, que permet identificar aquesta societat en tots els àmbits: el fiscal, davant del Registre Mercantil, davant de tercers, davant dels bancs, etc, i a més amb un cost de 50 euros. La publicació és més cara que el cost inicial, que és de 230 euros.

Crec que, amb aquest exemple, ja ens fem una idea de com es poden millorar les coses i que hi ha un recorregut interessant per davant.

4. L'accés a la carrera judicial

Altres exemples de països del nostre entorn ens mostren com funcionen. Amb caràcter general, tant el sistema danès, l'holandès, i fins i tot a França i el Regne Unit, el fet d'haver exercit exitosament com a advocat durant anys és el que permet i facilita l'accés a la carrera judicial, perquè consideren que els jutges han d'haver viscut el món empresarial, han d'haver viscut directament com pateix el ciutadà quan necessita defensar els seus drets i han d'haver viscut realment el que costa solucionar els diferents assumptes des d'un punt de vista de l'advocat, quan treballa per als clients i per a les empreses en defensa dels seus interessos. Aquesta experiència, no només formativa sinó també de la praxi d'haver viscut aquesta situació, els permet arribar a la posició de ser jutges. Això és el que passa a la major part dels països del nostre entorn, ens hauria de fer reflexionar sobre el nostre sistema d'accés a la carrera judicial.

En el sistema danès, el *Danish Judicial Appointments Council*, és qui fa les recomanacions al Ministeri de Justícia per tal que es puguin designar els jutges i bàsicament es designen per currículum en funció dels mèrits que tenen i que han assolit en el desenvolupament de la seva carrera professional i molt especialment d'acord amb el seu expedient acadèmic.

El cas de França està més enfocat al sistema d'escoles, com ara l'École Nationale d'Administration, i en el cas de la magistratura a l'École Nationale de la Magistrature, on formen els jutges. Els jutges no es formen amb una oposició repetint temes memorísticament durant anys i anys amb un preparador, sinó que es formen en una escola que realment va dirigida a la formació de jutges. L'accés a aquesta escola es fa complint una sèrie de requisits, com ara tenir un màster en dret, un diploma d'estudis jurídics, i també s'hi pot accedir en funció dels anys d'experiència en l'àmbit de la justícia, com a advocat o fins i tot també com a servidor públic, com a funcionari de l'Administració de justícia. El curs dura 31 mesos i si se superen totes les fases un esdevé jutge i pot exercir com a tal.

El sistema holandès és molt interessant, perquè està encara molt més adreçat al mercat. Serà jutge aquell que tingui el millor currículum possible i serà designat com a tal i si després no funciona ho deixarà de ser. I fins i tot comencen sent jutges a temps parcial, amb una retribució més limitada si volen, i després poden esdevenir jutges a temps total, o fins i tot hi ha funcions d'assistent de jutge i assistent del fiscal, que es forma dins de l'oficina judicial, i finalment esdevé jutge titular. Es demana un mínim de 7 anys d'experiència professional com a advocat o en altres professions que pertanyin a l'àmbit de la justícia, i també realitzar un curs formatiu.

Finalment, el sistema britànic té una Comissió, que no és equiparable al Consell General del Poder Judicial, sinó que és una Comissió específica, la *Judicial Appointments Commission*, per nomenar els que efectivament consideren que han de ser jutges. També hi poden haver jutges *full time* i jutges *part time*. I aquí els anys de praxi com a advocat, preferentment *barrister*, però no només *barrister*. Els *barrister* són els qui al Regne Unit únicament poden actuar com a advocats davant del jutge; en canvi els *solicitors* preparen amb els *barrister* el judici però no hi actuen directament, no parlen davant de l'estrat. Normalment són *barrister* els que accedeixen a la carrera judicial, però actualment també es permet als *solicitors* poder-hi accedir després d'una llarga experiència. Es requereixen com a mínim cinc anys d'experiència, però estan molt millor posicionats els que porten 20, 25 o 30, i per tant és en la darrera etapa professional i després d'una llarga experiència com a advocats quan accedeixen a actuar com a jutges.

Això són algunes reflexions fruit d'analitzar realitats de països que tenim a la vora, a una hora d'avió. No es tracta de copiar el que fan ells, ni pensar que el que fem nosaltres està tot malament. Podem afirmar que tenim uns jutges i uns lletrats de l'Administració de justícia excel·lentment preparats, en general, tot i que també penso que l'accés a la justícia hauria de fer d'una altra manera, i això no té per què minvar la seva preparació en absolut, al contrari; però crec que tenim una carrera judicial molt preparada. Ara bé, en el conjunt, no funciona tot plegat, ja sigui per la ineficiència del sistema que ve arrossegant

inèrcies del segle XIX que encara no hem superat, perquè a vegades crec que no hem aconseguit que els funcionaris al servei de l'Administració de justícia estiguin més motivats a l'hora de fer la seva feina i perquè tot plegat no porta la coordinació adequada dins de l'oficina judicial i amb això ens acabem ressentint els advocats, al finals els empresaris i en general els ciutadans.