

Llibre verd
de l'Administració de justícia
Documents de treball

Llibre verd de l'Administració de justícia

Documents de treball

Per tal de disposar de dades rellevants de l'any 2004, aquests documents de treball han estat en elaboració fins als primers dies de juliol de 2005. Per aquesta raó, no ha estat possible realitzar una revisió ortotipogràfica completa de tots els textos. Les designacions en gènere masculí s'han d'entendre referides indistintament a dones i homes.

Tots els documents han estat elaborats o reelaborats, alguns d'ells a partir d'informes externs, pel Departament de Justícia, a càrrec de professionals del Gabinet Tècnic, de la Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia, del Gabinet del Conseller i de la Direcció de Serveis.

Agraïments

Agraïm la col·laboració dels nombrosos professionals de l'Administració de justícia i del Departament de Justícia que han aportat informacions i comentaris en el procés d'elaboració d'aquests materials. Així mateix, agraïm al Consell General del Poder Judicial, al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, a la Fiscalia, al Ministeri de Justícia, al Centre d'Estudis d'Opinió, al Departament d'Interior, al Departament de Relacions Institucionals i Participació i a l'Idescat la col·laboració prestada per fer possible l'elaboració dels textos.

La versió electrònica d'aquest document és accessible a www.gencat.net/justicia/lilibreverd.

© Generalitat de Catalunya
Departament de Justícia

Permesa la reproducció, sempre que se'n citi la procedència i es faci explícit que es tracta d'un document de treball no definitiu.

Imprés en paper ecològic «Biotop» TFC (Totalment lliure de clor).

2a Edició, 22.7.05

Presentació

El Consell de Justícia de Catalunya, en la seva sessió de 12 de juliol de 2004, va acordar la preparació d'un *Llibre verd* que analitzés la situació en què es troba l'Administració de justícia a Catalunya i les possibles línies de reforma. El Consell va confiar la definició del projecte i l'impuls dels treballs d'elaboració a la seva Comissió Permanent.

Els setze documents de treball presentats en aquest volum recullen els principals resultats dels estudis realitzats per donar compliment a l'encàrrec. Aquest conjunt de materials vol constituir un punt de partida que faciliti la concreció d'una estratègia de millora del servei públic de la justícia a Catalunya.

Les afirmacions contingudes en aquests documents s'han d'entendre formulades com a materials de treball i discussió. No han de ser enteses, doncs, com a posicions oficials del Consell de Justícia de Catalunya, ni de la seva Comissió Permanent ni del Departament de Justícia.

Juliol de 2005

Relació de documents de treball

1. La despesa pública en justícia
2. Els costos de l'Administració de justícia
3. La distribució de competències en l'Administració de justícia
4. Els jutges, secretaris i fiscals
5. El personal al servei de l'Administració de justícia
6. El mapa judicial
7. La nova oficina judicial
8. Els edificis judicials
9. Les tecnologies de la informació i les comunicacions
10. L'activitat dels òrgans judicials
11. La justícia de pau
12. La justícia de proximitat
13. La justícia gratuïta
14. El català a la justícia
15. L'atenció als usuaris
16. La satisfacció dels ciutadans

Principals sigles i abreviatures utilitzades als documents

AJ: Administració de justícia
AJG: assistència jurídica gratuïta
AP: Audiència Provincial
BCN: Barcelona
CA: comunitats autònomes
CE: Constitució espanyola
CGPJ: Consell General del Poder Judicial
DGRAJ: Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia
DJ: Departament de Justícia
DURSI: Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació
EAC: Estatut d'Autonomia de Catalunya
hab.: habitant
IDESCAT: Institut d'Estadística de Catalunya
IGAE: *Intervención General de la Administración del Estado*
IMLC: Institut de Medicina Legal de Catalunya
INE: Institut Nacional d'Estadística
LAJG: Llei d'assistència jurídica gratuïta
LDPJ: Llei de demarcació i planta judicial
LOPJ: Llei orgànica del Poder Judicial
MUJEGU: *Mutualidad General Judicial*
nd: no disponible
PGE: Pressupostos Generals de l'Estat
PJ: partit judicial
RLT: Relació de Llocs de Treball
SG: Secretaria General
SICOP: Sistema d'Informació Comptable i Pressupostària
SS: Seguretat Social
TSJ, TSJC: Tribunal Superior de Justícia de Catalunya

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La despesa pública en justícia
Document de treball 1

Elaborat a partir d'un informe realitzat per Núria Bosch i Marta Espasa, de la
Universitat de Barcelona

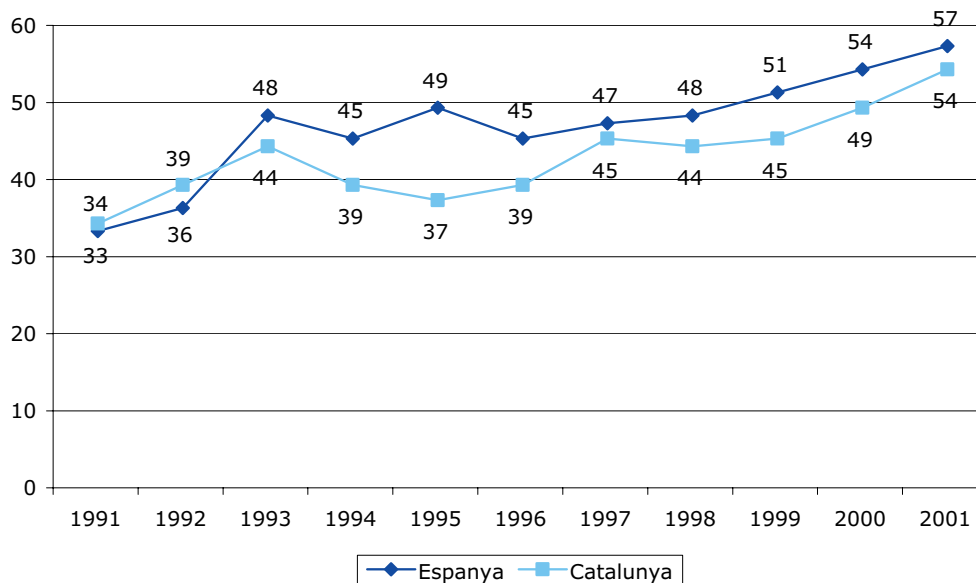
Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	7
2. La despesa pública en Administració de justícia a Catalunya	9
2.1 Despesa en Administració de justícia de l'Estat a Catalunya	9
2.2 Despesa en Administració de justícia de la Generalitat de Catalunya	16
2.3 La despesa total en Administració de justícia a Catalunya	20
3. La despesa pública en Administració de justícia a Espanya	24
3.1 La despesa en Administració de justícia per al conjunt d'Espanya.....	24
3.2 La despesa en Administració de justícia de l'Estat per comunitats autònomes	31
3.3 La despesa autonòmica en Administració de justícia.....	35
4. Anàlisi comparativa de la despesa en Administració de justícia a Catalunya en relació a Espanya i a altres comunitats autònomes	40
4.1 Comparació amb Espanya	40
4.2 Comparació amb les comunitats autònomes que tenen assumides competències d'Administració de justícia	43
5. La despesa pública en Administració de justícia a d'altres països ...	47
5.1 Estudi de Pastor i Vargas (2002)	47
5.2 Estudi de Douat (2001)	50
5.3 Estudi del Consell de Justícia Holandès (2004)	53
5.4 Estudi del Consell d'Europa (2004): <i>European Judicial Systems</i> 2002	55
5.5 Anàlisi internacional: principals conclusions	58
6. Anàlisi comparativa de la despesa en Administració de justícia a Catalunya en relació a altres països.....	62
7. Annexos	67
7.1. Estimació dels ingressos derivats de l'activitat judicial a Catalunya.....	67

Resum executiu

1. L'any 2001, la despesa total (Generalitat més Estat) en Administració de justícia a Catalunya era de 311,6 milions d'euros, xifra que suposa el 0,26 % del PIB català i 54 euros per habitant, en valors del 2004. En la dècada 1991-2001, la despesa total en Administració de justícia a Catalunya va tenir un creixement molt notable, al passar del 0,17 % al 0,26 % del PIB català.
2. Dels 54 euros per habitant que es gastava en Administració de justícia a Catalunya l'any 2001, 41 euros corresponien a la despesa realitzada per la Generalitat i només 13 euros a l'Estat (la proporció és 75 % Generalitat i 25 % Estat). Una estimació per a l'any 2004 situava els percentatges en un 78 % de despesa a càrrec de la Generalitat i un 22 % a càrrec de l'Estat. En canvi, l'any 1991, el principal agent pel que fa a despesa en justícia a Catalunya era l'Estat, amb 28 euros, en valors de 2004, per habitant, realitzant la Generalitat una despesa de 7 euros per càpita (la proporció era 19 % Generalitat i 81 % Estat). Aquest canvi de protagonisme és conseqüència, per una part, del procés de descentralització de l'Estat i, per altra part, de la política de justícia duta a terme per la Generalitat.
3. L'anàlisi comparativa de la despesa total (Generalitat més Estat) en Administració de justícia a Catalunya en relació al conjunt de l'Estat constata que Catalunya s'ha situat, durant el període 1993-2001, per sota de la mitjana estatal, tant en despesa per càpita com en relació al PIB. L'any 2001 la despesa al conjunt d'Espanya era de 57 € per habitant, mentre a Catalunya era tan sols de 54 €. Aquest menor pes de la despesa en Administració de justícia a Catalunya es degut, bàsicament, a la menor despesa que l'Estat destina a aquesta comunitat, ja que la despesa de la Generalitat superava en 9 euros per persona la mitjana de la despesa autonòmica l'any 2001.
4. En comparació amb les altres set comunitats autònomes que tenen assumides competències en Administració de justícia, Catalunya se situa en segon lloc, després del País Basc, en termes de despesa autonòmica per càpita. En termes de percentatge de PIB se situa en quart lloc, després de la Comunitat Valenciana, Canàries i Andalusia. No obstant, quan l'anàlisi es completa amb indicadors relacionats amb l'activitat judicial, com la despesa autonòmica per jutge, la despesa per assumpte resolt o la despesa per assumpte de justícia gratuïta, Catalunya torna a ocupar les primeres posicions.

Evolució de la despesa per càpita en justícia en euros 2004



Font: taules 7 i 8.

5. La comparació amb països europeus, més enllà de les divergències entre els diferents estudis disponibles, mostra com Catalunya i Espanya es situen, en termes de despesa per càpita, en una posició mitjana-baixa del rànquing de països considerats. Però, si s'exclou la despesa en justícia gratuïta, la seva posició millora notòriament, situant-se a l'entorn de la mitjana europea. Aquest comportament s'aguditza més encara quan la variable de referència és la despesa per jutge. En aquest cas, tant Catalunya com Espanya ocupen les primeres posicions de l'ordenació.

1. Introducció

Definir, delimitar i comparar quantitativament la despesa pública és una tasca força difícil, però més complicat és delimitar, quantificar i comparar un tipus de despesa específica com la de justícia en la que moltes vegades, donat el seu poc pes quantitatiu (menys de l'1 % de la despesa pública i menys del 0,5 % del PIB), va unida a altres despeses com són la seguretat ciutadana i l'ordre públic. També cal dir que la despesa pública en justícia inclou conceptes diferents segons diferents administracions i diferents països. Així, hi ha estadístiques que dins de la despesa en justícia inclouen la despesa en institucions penitenciàries, i n'hi ha que no consideren la despesa associada a la justícia gratuïta. A més a més, cal també tenir present que hi ha diferents models de sistemes judicials que tenen unes implicacions sobre la despesa pública molt diferents. Tenint en compte totes aquestes limitacions, el present estudi pretén oferir una informació necessària per poder analitzar la situació relativa de la despesa en justícia a Catalunya en relació al conjunt de l'Estat espanyol, a altres CA i a altres països europeus.

Així doncs, l'objectiu de l'estudi és, en primer lloc, conèixer la despesa pública en l'Administració de justícia que es fa a Catalunya tant per part del govern central com per part de la Generalitat de Catalunya i, en segon lloc, realitzar una anàlisi comparativa de l'esmentada despesa en relació al conjunt de l'Estat espanyol, a altres CA i a altres països europeus.

La metodologia aplicada es fonamenta en dues fases. La primera ha consistit en la recerca de dades tant a nivell nacional com internacional sobre despesa pública en l'administració de justícia, la qual cosa ha implicat un procés d'homogenització de les mateixes. En aquest sentit, cal assenyalar que la despesa que en el present estudi s'analitza correspon només a la despesa en Administració de justícia i, per tant, no s'inclou la despesa associada a centres penitenciaris. La segona fase ha comportat la creació d'una base de dades a partir de la qual s'ha pogut elaborar el present informe.

Les dades referents a la despesa en Administració de justícia de la Generalitat de Catalunya provenen de la pròpia institució. Les corresponents a la despesa que l'Estat realitza a Catalunya i a la resta de CA s'han obtingut de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE), mentre que les relatives a la despesa autonòmica provenen d'informació publicada pel Ministeri d'Economia i Hisenda. Quant a les dades d'altres països assenyalar que es basen en estudis previs fets per diversos autors.

Pel que fa referència a les dades de despesa de l'Estat per comunitats autònomes a partir de 1996, cal dir que s'han sol·licitat tant a la pròpia IGAE com al Ministeri de Justícia, però no s'han aconseguit.

La despesa de l'estat en administració de justícia no inclou la despesa associada al Tribunal Constitucional, al Tribunal de Comptes ni al Consell d'Estat, ja que la comptabilitat pública cataloga aquesta despesa dins de la subfunció Alta Direcció de l'Estat i del Govern (codi 1.1.), no dins de la subfunció justícia (codi 1.4.).

Finalment, cal advertir que les dades sobre despesa pública en justícia que aquí s'ofereixen s'han d'utilitzar amb certa cautela donada la dificultat d'homogenització, la diferent procedència i el diferent grau d'execució de les mateixes.

L'estudi s'estructura en set apartats, essent el primer aquesta breu introducció. En el segon apartat es quantifica la despesa pública en Administració de justícia a Catalunya, tant la realitzada per l'Estat com la duta a terme per la Generalitat. En el tercer apartat s'analitza la despesa pública en Administració de justícia al conjunt de l'Estat espanyol, per agents i per CA. L'anàlisi comparativa de la situació a Catalunya en relació a Espanya i a altres CA es desenvolupa en el quart apartat. En el cinquè apartat es posen de manifest els resultats d'estudis internacionals on es quantifica la despesa en justícia en diferents països europeus, per poder fer una anàlisi comparativa de la despesa en administració de justícia a Catalunya en relació a aquests països en el sisè apartat. Finalment, es recull en l'annex una estimació dels ingressos derivats de l'activitat judicial a Catalunya.

2. La despesa pública en Administració de justícia a Catalunya

La despesa pública en Administració de justícia a Catalunya s'ha elaborat diferenciant la despesa feta per l'Estat i la realitzada per la Generalitat. En el cas de l'Estat, les xifres procedeixen del Sistema d'Informació Comptable i Pressupostària (SICOP) de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat i, en el cas de la Generalitat, de la pròpia institució. En tots dos casos, les dades són liquidades, és a dir, estan expressades en termes d'obligacions reconegudes.

2.1 Despesa en Administració de justícia de l'Estat a Catalunya

La despesa que l'Estat destina a l'Administració de justícia es troba desglossada en els següents programes pressupostaris:

Govern del Poder Judicial (Programa 141A). En aquest programa s'assignen els recursos necessaris per a que el Consell General del Poder Judicial pugui desenvolupar les seves funcions com són, entre d'altres, inspecció de jutjats i tribunals, projecció i incidència en el servei públic de la justícia, relacions internacionals, anàlisi i planificació de l'activitat judicial, contribució al procés de desenvolupament legislatiu i promoció de les associacions judicials. La despesa corresponent a aquest programa no està territorialitzada per comunitats autònomes, sinó que està íntegrament imputada a la categoria de "serveis centrals", per la qual cosa no s'ha pogut assignar cap quantia a Catalunya.

Direcció i Serveis Generals de Justícia (Programa 141B). Aquest programa està integrat per les activitats i funcions que constitueixen la base inicial per poder desenvolupar la resta de programes d'actuació gestionats pel Ministeri de Justícia. Les seves línies d'actuació més rellevants es poden concretar en:

- Dirigir, impulsar i coordinar els òrgans superior del Ministeri i els Centres Directius dependents.
- Facilitar els mitjans tècnics i humans bàsics per a desenvolupar les activitats de la resta del Ministeri.
- Assessorament i assistència a la alta direcció del Ministeri.
- Desenvolupament de l'Ordenament Jurídic mitjançant la promoció de la legislació codificada, formació de cossos legals sistematitzats, la promoció legislativa en matèria penal, civil, mercantil i processal, l'harmonització i informe dels avantprojectes legislatius iniciats per altres Ministeris, amb especial incidència en les garanties dels drets fonamentals i llibertats públiques reconeguts per la Constitució. Tot això en consonància amb el Dret Comunitari i Tractats Internacionals.
- Establiment dels mecanismes jurídics i materials que garanteixin el dret de llibertat religiosa i de culte.

La naturalesa d'aquest programa fa que la despesa associada al mateix tingui un baix nivell de territorialització, situant-se entre un 10 % i un 20 %, segons els anys.

Selecció i formació de jutges (Programa 141C). Aquest programa, tal i com indica el seu nom, té per objectiu la selecció i formació de jutges i magistrats. La formació inicial dels jutges i magistrats es desenvolupa en la seu que l'Escola Judicial té a Barcelona. No obstant, a efectes del present estudi, que pretén poder portar a terme una comparació el més homogènia possible de la situació de l'administració de la justícia a Catalunya en relació amb la resta de l'Estat i de CA, s'ha cregut oportú donar un tractament diferenciat a la despesa associada a aquest programa, ja que no incideix de manera directa sobre l'administració de la justícia a Catalunya, sinó que el resultat que d'aquest programa se'n deriva s'expandeix al conjunt de l'Estat espanyol. Aquest programa apareix per primera vegada l'any 1995, però d'aquest any fins al 1998, la totalitat de la despesa apareix no territorialitzada.

Documents i publicacions judicials (Programa 141D). Aquest programa que finança el cost de la publicació de documents i recursos bibliogràfics dins de l'àmbit judicial apareix per primera vegada l'any 1999 i està territorialitzat en més d'un 50 %.

Tribunals de Justícia i Ministeri Fiscal (Programa 142A). El programa té com a finalitat principal dotar als òrgans que integren l'Administració de justícia dels mitjans personals, materials, tecnològics i financers per complir els mandats constitucionals dels articles 117.3 i 124.1, que els encomana l'exercici de la potestat jurisdiccional i la missió de promoure l'acció de la justícia en defensa de la legalitat, dels drets dels ciutadans i de l'interès públic tutelat per la llei. En l'execució de l'esmentat programa es desenvolupen tota una sèrie d'actuacions que comprenen, entre altres:

- La modernització de la gestió de l'oficina judicial.
- El manteniment d'una relació permanent entre el Consell General del Poder Judicial i el Ministeri de Justícia.
- Una moderna gestió del personal al servei de l'Administració de Justícia.
- Aportació de mitjans per al funcionament dels Jutjats de Pau.
- La construcció d'edificis seu d'òrgans judicials i reestructuració dels existents.
- La aportació de mitjans per al funcionament dels serveis d'assistència jurídica gratuïta.
- Facilitar l'accés del ciutadà a una justícia ràpida, etc.

La despesa d'aquest programa apareix territorialitzada en la seva quasi bé totalitat.

Serveis Especials de Recolzament als Tribunals de Justícia (Programa 142B). La despesa associada a l'esmentat programa està territorialitzada en més d'un 50 %. L'objectiu del mateix consisteix en donar suport als Tribunals de Justícia. Aquest programa desapareix a partir de l'any 1997.

Registres Vinculats amb la Fe Pública (Programa 146A). La Direcció General dels Registres i del Notariat és l'òrgan encarregat d'estudiar, proposar i

aplicar la política del Ministeri en relació amb les qüestions inherents amb la fe pública notarial i els Registres civil, mercantil, de la propietat i especials i, en general, als assumptes relatius a l'estat civil, en els termes establerts per la legislació vigent. L'execució d'aquest programa es deriva de la necessària salvaguarda dels drets inherents a la personalitat de l'individu així com també dels seus drets en el tràfic jurídic ordinari. La despesa d'aquest programa es presenta territorialitzada en més d'un 50 % i la resta s'assigna, bàsicament, a " serveis centrals".

Cal reiterar que dins d'aquesta despesa no s'inclouen les despeses vinculades al Tribunal Constitucional, al Tribunal de Comptes ni al Consell d'Estat, atès que la comptabilitat pública considera aquesta despesa dins de la subfunció Alta direcció de l'Estat i del Govern (codi 1.1.), no dins de la subfunció justícia (codi 1.4.).

L'evolució de la despesa que l'Estat destina a Catalunya en matèria de justícia ha seguit una tendència decreixent molt important, degut al procés de traspàs de competències que es va iniciar al 1990, any en el que es van traspassar els mitjans materials¹, i que s'ha anat completant amb el traspàs de personal² i d'altres mitjans materials al llarg de tot el període analitzat³. En termes de despesa pública, el traspàs que ha tingut una major incidència ha estat el corresponent al personal al servei de l'administració de justícia de l'any 1996, doncs ha suposat un punt d'inflexió molt important tal i com es podrà comprovar a continuació.

En concret, l'Estat ha passat de destinar a Catalunya 106.345 milers d'euros l'any 1991 a tan sols 76.503 milers d'euros l'any 2001. Cal tenir present que aquesta xifra no inclou la despesa de l'Escola Judicial de Barcelona, atès que, tal i com s'ha esmentat anteriorment, per motius d'homogeneïtat s'ha cregut convenient deixar-la al marge⁴. Aquesta davallada s'observa també quan s'analitza el pes econòmic d'aquesta funció de despesa, ja que ha passat de representar el 0,14 % del PIB en el primer any del període analitzat a suposar només el 0,06 % l'any 2001 (taula 1).

Tal i com es posa de manifest en la taula 1, al llarg del període analitzat s'evidencien dos comportaments molt diferenciats derivats del diferent nivell competencial que l'Estat ha tingut en matèria de justícia, pel la qual cosa s'ha cregut convenient fer una anàlisi de caràcter plurianual. Així, i per evitar possibles distorsions vinculades a l'efecte pressupostari del traspàs del personal al servei de l'administració de justícia de l'any 1996, s'han considerat dos períodes de cinc anys cadascun d'ells. D'una banda, s'ofereixen les dades relatives a la mitjana del període 1991-95 i, per altra banda, la mitjana del període 1997-2001. L'elecció d'aquests dos períodes, deixant al marge l'any 1996, permet obtenir una informació més clara sobre el comportament

¹ RD. 966/1990 de 20 de juliol pel qual es fa efectiu el traspàs dels mitjans materials de les competències judicials.

² RD. 1905/1994 de 23 de juliol pel qual es traspassa el personal laboral i RD. 441/1996 d'1 de març pel qual es traspassa el personal al servei de l'administració de justícia.

³ Per mitjà de diferents Reials Decrets s'han aprovat nous traspassos de mitjans materials: RD. 1553/1994, RD. 409/1996, RD. 2023/1997, RD 2228/1998, RD. 75/2000, RD. 310/01, RD 2002, RD. 374/03.

⁴ La despesa estatal en l'Escola Judicial de Barcelona apareix només en els tres darrers anys del període analitzat. Aquesta ha estat de 2.019 milers d'euros l'any 1999, 9.232 milers d'euros l'any 2000 i 12.177 milers d'euros l'any 2001.

pressupostari de les diferents administracions implicades en l'administració de justícia.

Taula 1. Evolució de la despesa en Administració de justícia de l'Estat a Catalunya*

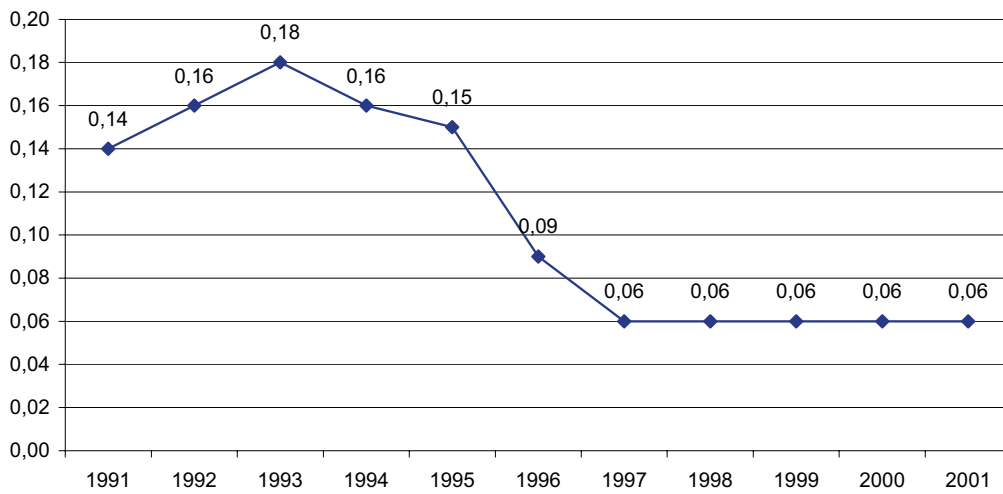
Any	Milers d'euros	Creixement real	%s/PIB	Euros/hab euros '04	Euros/hab euros corrents
1991	106.345		0,14	28	18
1992	123.767	9,9	0,16	30	20
1993	139.753	8,0	0,18	33	23
1994	125.477	-14,2	0,16	28	21
1995	127.962	-2,6	0,15	27	21
1996	82.094	-38,1	0,09	17	13
1997	53.388	-36,2	0,06	11	9
1998	55.443	2,0	0,06	11	9
1999	61.183	7,9	0,06	12	10
2000	66.448	5,0	0,06	12	11
2001	76.503	11,1	0,06	13	12
Mitjana 1991-95 (€'04)	176.970		0,16	29	
Mitjana 1997-01 (€'04)	72.734		0,06	12	

Font: IGAE: SICOP

*No inclou la despesa de l'Escola Judicial de Barcelona.

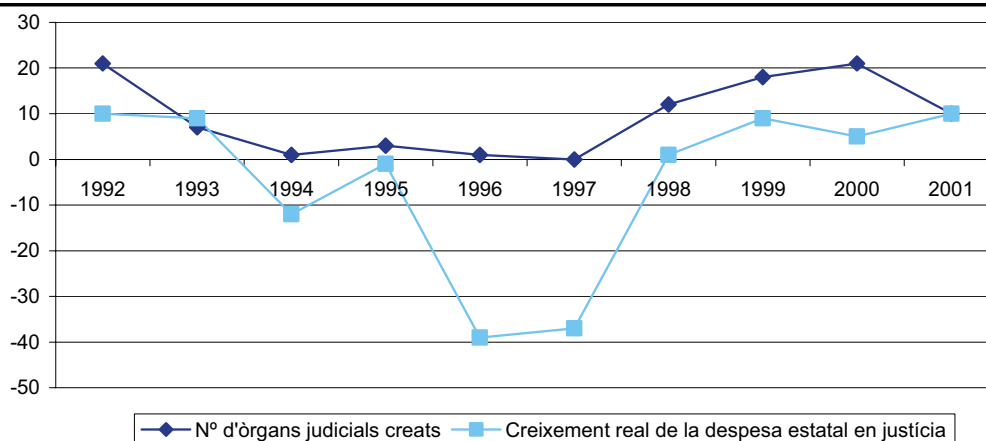
En concret, la despesa mitjana anual que l'Estat va realitzar a Catalunya durant el període 1991-95 va ser de 176.970 milers d'euros, expressats en termes d'euros del 2004, xifra que suposa el 0,16 % del PIB i 29 euros per habitant. En canvi, en el període 1997-2001, la despesa estatal baixa de manera molt accentuada fins als 72.734 milers d'euros, quantia que significa el 0,06 % del PIB i 12 euros per habitant.

L'anàlisi evolutiva demostra que la despesa estatal en justícia a Catalunya va assolir un nivell màxim l'any 1993 tant en termes absoluts com en percentatge respecte al PIB, aquest es va situar en el 0,18 %, per caure posteriorment fins al 0,06 % l'any 1997, valor que s'ha mantingut durant la resta d'anys dels quals es disposa informació (gràfic 1).

Gràfic 1. Despesa estatal en justícia a Catalunya (%s/PIB)

Font: Taula 1.

Malgrat que des de 1997 el pes econòmic de la despesa estatal en administració de justícia s'ha mantingut constant, durant el període 1998-2001 s'observen unes taxes de creixement real (és a dir, descomptant la inflació) considerables. Aquest fet és conseqüència de la creació de nous òrgans judicials a Catalunya, tal i com s'evidencia en el gràfic 2. En aquest sentit, l'anàlisi de comportament d'ambdues variables mostra, en termes generals i al llarg de tot el període, una correlació positiva força significativa atès que als anys en els quals es creen un nombre elevat d'òrgans judicials la taxa de creixement real de la despesa estatal en justícia creix, mentre que en els anys en que es crea un nombre reduït d'òrgans judicials, la taxa decreix.

Gràfic 2. Relació entre el creixement de la despesa estatal i la creació de nous òrgans judicials a Catalunya

Font: Taula 1.

La distribució de la despesa estatal en Administració de justícia per programes posa de manifest com és la despesa associada al programa de *Tribunals de*

Justícia i Ministeri Fiscal el més rellevant en termes quantitius, al representar quasi bé el 100 % del total de la despesa. Cal advertir també que a partir de l'any 1999, pren importància la despesa associada al programa de *Selecció i Formació de Jutges*. No obstant, tal i com s'ha esmentat anteriorment, a efectes del present estudi i per poder portar a terme una comparació més homogènia de la situació de l'administració de la justícia a Catalunya en relació amb la resta de l'Estat i de CA, aquest programa pressupostari no s'ha considerat (taula 2).

Taula 2. Evolució de la despesa de l'Estat en justícia a Catalunya

Any	Govern poder judicial (141A)	Dir. i serv. Grals. Justícia (141B)	Selecció i formació de jutges (141C)	Documents i publicacions judicials (141D)	Tribunals justícia i ministeri fiscal (142A)	Serv. Esp. als tribunals de justícia (142A)	Registres vinculats la fe pública (146A)	Total
1991	nt*	51	-	-	104.333	706	1.253	106.345
1992	nt	0	-	-	121.760	589	1.349	123.767
1993	nt	41	-	-	137.189	1.179	1.344	139.753
1994	nt	2	-	-	123.119	970	1.386	125.477
1995	nt	15	nt	-	125.648	912	1.387	127.962
1996	nt	0	nt	-	80.643	882	570	82.094
1997	nt	0	nt	-	53.286	-	102	53.388
1998	nt	0	nt	-	55.341	-	102	55.443
1999	nt	6	2.019	0	61.069	-	108	63.202
2000	nt	0	9.232	0	66.328	-	120	75.679
2001	nt	0	12.177	0	76.238	-	264	88.679

Font: IGAE: SICOP

En milers d'euros.

*Despesa no territorialitzada.

Quan a l'estructura de la despesa estatal a Catalunya en matèria d'administració de justícia s'evidencia un predomini de la despesa corrent i, més concretament, de la despesa de personal. Aquesta que, fonamentalment, està associada al programa de *Tribunals de Justícia i Ministeri Fiscal*, representa al llarg dels anys més del 80 % del total de la despesa, arribant a significar el 96,7 % l'any 1995 (taula 3).

Taula 3. Evolució de la despesa de l'Estat en justícia a Catalunya*

Any	Despesa corrent				Despesa capital			Desp. finan.	Total
	Personal	Compres	Transf. Corrents	Total despesa corrent	Inversions	Transf. capital	Total despesa capital		
1991	88.246	1.597	0	89.843	16.502	0	16.502	0	106.345
1992	107.349	1.653	0	109.002	14.765	0	14.765	0	123.767
1993	117.350	4.581	0	121.931	17.822	0	17.822	0	139.753
1994	118.867	4.860	0	123.727	1.627	0	1.627	122	125.477
1995	123.805	2.844	0	126.649	1.312	0	1.312	54	128.016
1996	79.049	2.232	0	81.281	782	0	782	31	82.094
1997	49.925	2.086	192	52.203	667	301	968	216	53.387
1998	51.295	1.711	0	53.006	297	2.018	2.315	125	55.446
1999	54.793	3.074	0	57.867	232	2.706	2.939	378	61.184
2000	58.416	3.988	0	62.418	88	3.876	3.964	66	66.447
2001	65.229	5.938	0	71.167	112	5.156	5.268	66	76.501

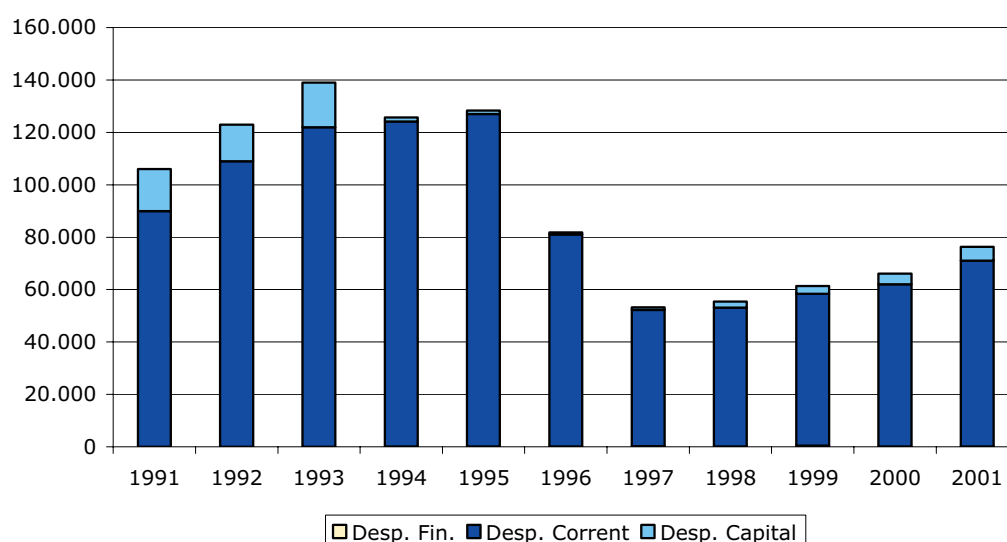
Font: IGAE; SICOP

En milers d'euros.

*L'any 2000 la despesa corrent inclou 13 milers d'euros corresponents al pagament d'interessos.

No inclou la despesa de l'Escola Judicial de Barcelona.

El gràfic 3 permet visualitzar millor l'estructura econòmica de la despesa estatal a Catalunya. Destaca el fet de que en els primers anys dels noranta hi havia un cert nivell d'inversió, però a partir dels anys de traspassos de competències pràcticament desapareix i, en canvi, augmenten de manera important les transferències de capital. La despesa financera és pràcticament insignificant.

Gràfic 3. Despesa de l'estat a Catalunya en Administració de justícia*

Font: Taula 3.

* No inclou la despesa de l'Escola Judicial de Barcelona.

2.2 Despesa en Administració de justícia de la Generalitat de Catalunya

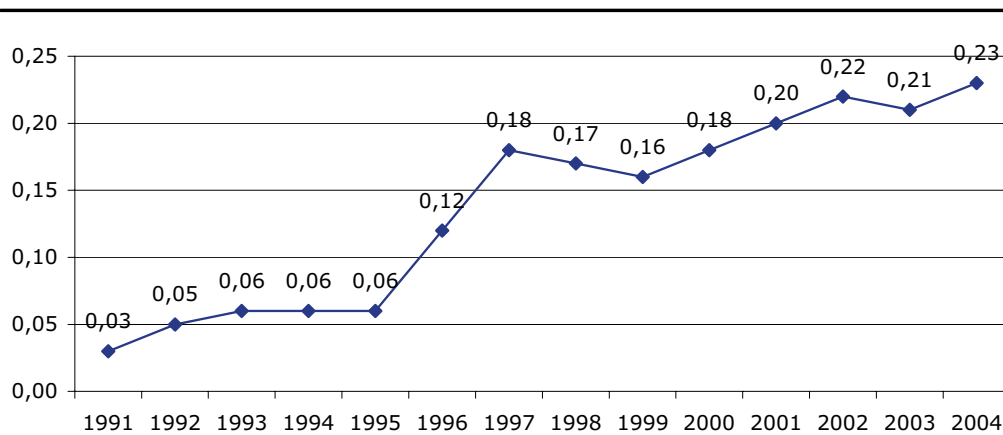
La despesa que la Generalitat de Catalunya ha realitzat en concepte d'Administració de justícia en el període comprés entre els anys 1991 i 2004 es caracteritza per un espectacular creixement com a conseqüència del traspàs de la gestió de competències en aquest àmbit (taula 4). Segons dades facilitades pel Departament de Justícia, la despesa en Administració de justícia ha passat de suposar 25.246 milers d'euros l'any 1991 a 334.549 milers d'euros l'any 2004. Destaca l'augment del 125 % enregistrat l'any 1996, fruit del traspàs de competències en matèria de personal. En aquest sentit, si es compara la despesa mitjana anual del període 1991-95 en relació al període 1997-2001, en termes d'euros en valors de 2004, s'observa com aquesta s'ha quasi bé multiplicat per quatre.

Taula 4. Evolució de la despesa en administració de justícia de la Generalitat de Catalunya

	Milers €	Creixement real	% s/PIB	% despesa pública	Euros/hab euros'04	Euros/hab € corrents
1991	25.246		0,03	0,06	7	4
1992	36.040	34,8	0,05	0,07	9	6
1993	45.212	19,9	0,06	0,08	11	7
1994	48.437	2,3	0,06	0,08	11	8
1995	46.947	-7,4	0,06	0,08	10	8
1996	109.608	125,4	0,12	0,17	22	18
1997	169.274	51,4	0,18	0,25	34	28
1998	170.951	-0,8	0,17	0,24	33	28
1999	174.125	-0,4	0,16	0,23	33	28
2000	205.239	14,0	0,18	0,23	37	33
2001	235.095	10,6	0,20	0,25	41	37
2002	275.259	13,1	0,22	0,29	45	42
2003	287.560	21,9	0,21	0,30	44	43
2004	334.549	23,7	0,23	0,30	49	49
Mitjana 1991-95 (€'04)	56.749		0,05	0,07	9	
Mitjana 1997-01 (€'04)	221.896		0,18	0,24	36	

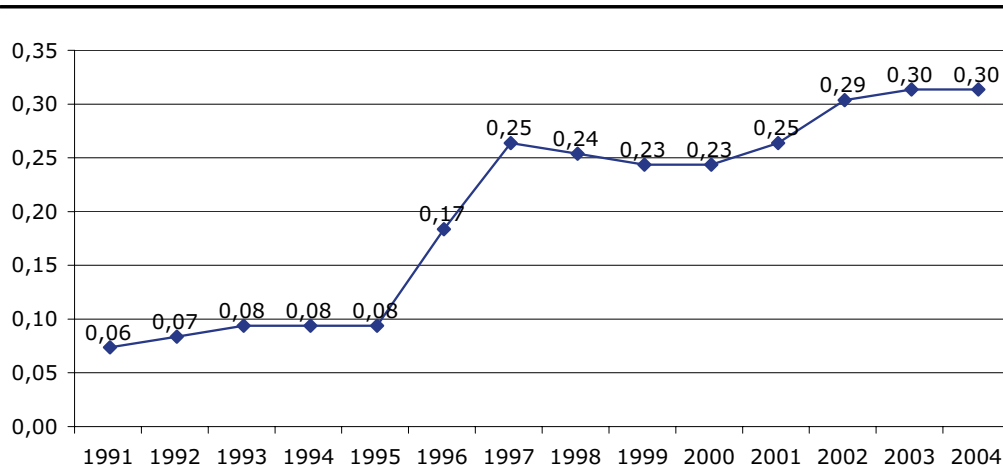
Font: Departament de Justícia.

Aquesta espectacular evolució es posa de manifest en qualsevol variable analitzada. Així, si s'analitza el pes de la despesa en Administració de justícia respecte al PIB s'observa que fins a l'any 1996, aquesta suposava al voltant del 0,06 %, però a partir d'aquest moment, entre els anys 1997 i 2000, aquest percentatge passa a situar-se a l'entorn del 0,18 %, incrementant-se lleugerament any rera any fins assolir el 0,23 % l'any 2004 (gràfic 4).

Gràfic 4. Despesa de la Generalitat en Administració de Justícia (% s/PIB)

Font: Taula 4.

El major pes específic de la despesa en Administració de justícia es constata, també, quan s'analitza el pes relatiu sobre el conjunt de la despesa pública no financera de la Generalitat. El gràfic 5 mostra com, tot i que continua tenint un pes molt reduït, del 0,30 %, la seva trajectòria ha seguit una tendència creixent al llarg del període, si bé hi ha hagut anys (entre 1997 i el 2000) en els quals aquest percentatge va retrocedir lleugerament.

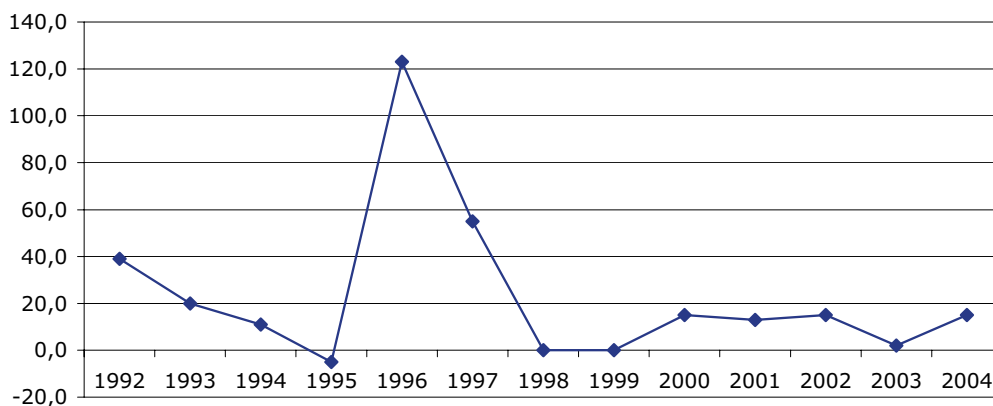
Gràfic 5. Despesa de la Generalitat en Administració de Justícia (% s/total despesa pública)

Font: Taula 4.

En el gràfic 6 es visualitza de manera molt clara els anys corresponents als traspasos de competències. Tal i com s'ha comentat anteriorment, sobresurt l'any 1996 al assolir el nivell de creixement real màxim de tot el període. Els anys anteriors es caracteritzen per presentar una tendència a la baixa, mentre

que a partir d'aquest any s'observa, en línies generals, un cert manteniment en les taxes de creixement.

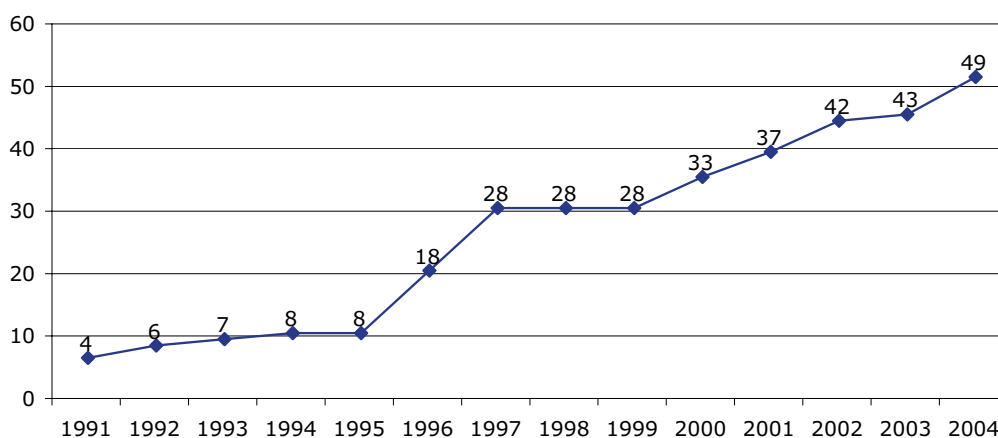
Gràfic 6. Despesa de la Generalitat en Administració de justícia (% creixement real)



Font: Taula 4.

La despesa per habitant en euros constants de 2004 evidencia, una vegada més, aquesta evolució alcista de la despesa de la Generalitat en Administració de justícia, situant-se l'any 2004 en 49 euros (gràfic 7).

Gràfic 7. Despesa de la Generalitat en Administració de Justícia (euros'04 per habitant)



Font: Taula 4.

L'estructura econòmica de la despesa en administració de justícia de la Generalitat presenta unes característiques similars a la estatal, atès que predomina la despesa corrent i, dins d'aquesta, la despesa de personal. No

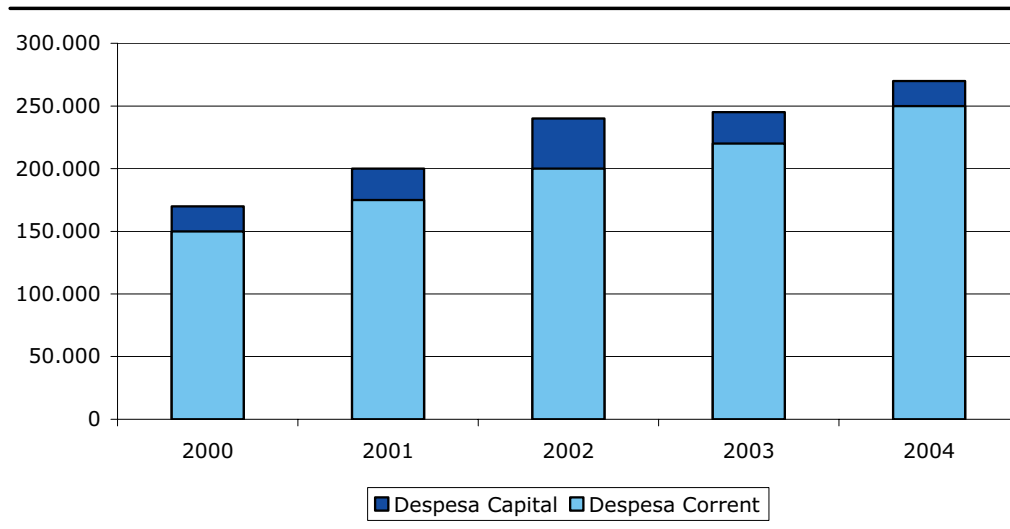
obstant, aquesta no té el predomini que tenia en la despesa estatal, degut a que la Generalitat destina una major proporció de despesa a la compra de bens i serveis i a transferències corrents (taula 5 i gràfic 8).

Taula 5. Evolució de la despesa en administració de justícia de la Generalitat de Catalunya (milers d'euros)

Any	Despeses corrents				Despeses capital			Imputació SG	Despesa Total
	Despesa de personal	Compra de bens i serveis	Transf. Corrents	Total Despesa Corrent	Inver-sions	Transf. Capital	Total Despesa Capital		
2000	91.336	43.128	18.910	153.374	16.193	0	16.193	35.672	205.239
2001	106.389	43.117	23.700	173.205	22.358	0	22.358	39.532	235.095
2002	107.861	65.984	27.400	201.245	29.038	0	29.038	44.976	275.259
2003	121.588	67.260	29.975	218.823	20.609	601	21.210	47.527	287.560
2004	140.185	75.393	40.452	256.030	25.845	142	25.987	52.532	334.549

Font: Departament de Justícia. Generalitat de Catalunya.

Gràfic 8. Despesa de la Generalitat en Administració de Justícia



Font: Taula 5.
Xifres en milers d'euros.

Un tipus de despesa en administració de justícia que cal considerar és la vinculada al servei de justícia gratuïta. Segons dades facilitades pel Departament de Justícia, aquesta despesa a Catalunya s'ha incrementat en els

darrers anys de manera considerable. En concret, les taxes de creixement real han estat superiors al 10 % des de l'any 2000 fins al 2004. La possible explicació rau en dos motius: d'una banda a la modificació dels barems econòmics i, d'altra banda, a l'augment dels usuaris, la qual cosa suposa un major accés a la justícia. Un altre indicador que mostra l'avanç d'aquesta variable és el percentatge que suposa la despesa en justícia gratuïta en relació al total de la despesa en administració de justícia. Aquest percentatge ha passat de ser el 9,5 % l'any 2000 al 10,8 % l'any 2004 (taula 6).

Taula 6. Evolució de la despesa real en justícia gratuïta (milers d'euros)

	Milers €	Creixement real	% despesa justícia	Euros per habitant euros'04
2000	19.493,0		9,5	4
2001	22.387,6	10,9	9,5	4
2002	26.375,2	13,8	9,6	4
2003	30.256,8	11,4	10,5	5
2004	36.178,5	16,1	10,8	5

Font: Departament de Justícia.

Val a dir que la despesa en justícia gratuïta es materialitza tota ella en transferències corrents. De fet, quasi bé la totalitat de les transferències corrents són destinades a la provisió d'aquest servei. A la vegada, els recursos assignats a despesa en justícia gratuïta bàsicament es corresponen al pagament a advocats (en més d'un 90 %).

2.3 La despesa total en Administració de justícia a Catalunya

L'agregació de la despesa en Administració de justícia realitzada per l'Estat i per la Generalitat a Catalunya durant el període 1991-2001 permet calcular l'import total de despesa que en aquesta matèria s'ha realitzat. El volum total de despesa, ha passat dels 131.591 milers d'euros l'any 1991 als 311.597 milers l'any 2001. És a dir, en termes monetaris els recursos assignats a aquesta funció s'han més que duplicat. Aquesta tendència també es posa de manifest quan s'observen les taxes de creixement real, al ser la major part dels anys superiors al 10 %. Només els anys 1994, 1995 i 1998 apareixen taxes de creixement negatives, però excepte en el primer any, en els dos restant aquesta reducció real de la despesa és relativament baixa (taula 7).

Taula 7. Evolució de la despesa total en administració de justícia a Catalunya

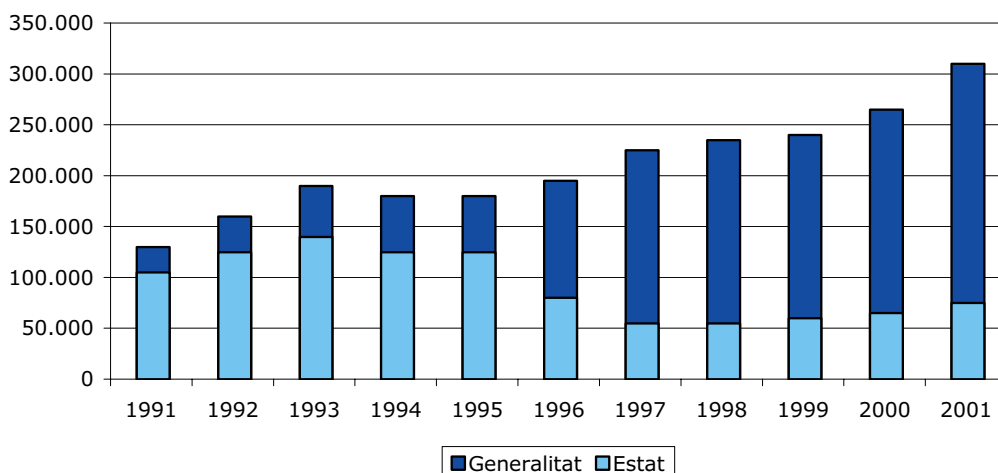
	Milers €	Creixement real	% s/PIB	Euros/hab. euros'04	Euros/hab. € corrents	Índex (%s/total)	
						Estat	Generalitat
1991	131.591		0,17	34	22	81	19
1992	159.807	14,7	0,20	39	26	77	23
1993	184.966	10,7	0,24	43	30	76	24
1994	173.914	-10,2	0,22	39	28	72	28
1995	174.909	-3,9	0,21	37	29	73	27
1996	191.702	5,8	0,22	39	31	43	57
1997	222.662	13,9	0,24	45	36	24	76
1998	226.394	-0,1	0,23	44	37	24	76
1999	235.308	1,6	0,22	45	38	26	74
2000	271.687	11,7	0,24	49	43	24	76
2001	311.597	10,7	0,26	54	49	25	75
Mitjana 1991-95 (€'04)	233.719		0,21	38		76	24
Mitjana 1997-01 (€'04)	294.630		0,24	47		25	75

Font: Taules 1 i 4.

* No inclou la despesa de l'Escola Judicial de Barcelona.

Per agents, es constata el procés descentralitzador que s'ha produït en aquesta dècada, ja que mentre en els primers cinc anys del període analitzat és l'Estat l'entitat pública que realitza la major part de la despesa en Administració de justícia a Catalunya, i la Generalitat hi té un paper molt residual, a partir de l'any 1996 canvien els rols d'aquestes administracions i el comportament s'inverteix plenament, de manera que actualment és la Generalitat de Catalunya la que gestiona la part més important dels recursos assignats a l'Administració de justícia. En concret, mentre que en el període 1991-95 el 76% de la despesa en Administració de justícia a Catalunya era gestionada per l'Estat i la Generalitat gestionava el 24% restant, en el període 1997-2001, aquests percentatges s'han invertit al passar a ser del 25% i 75%, respectivament (gràfic 9).

Gràfic 9. Despesa en Administració de Justícia a Catalunya

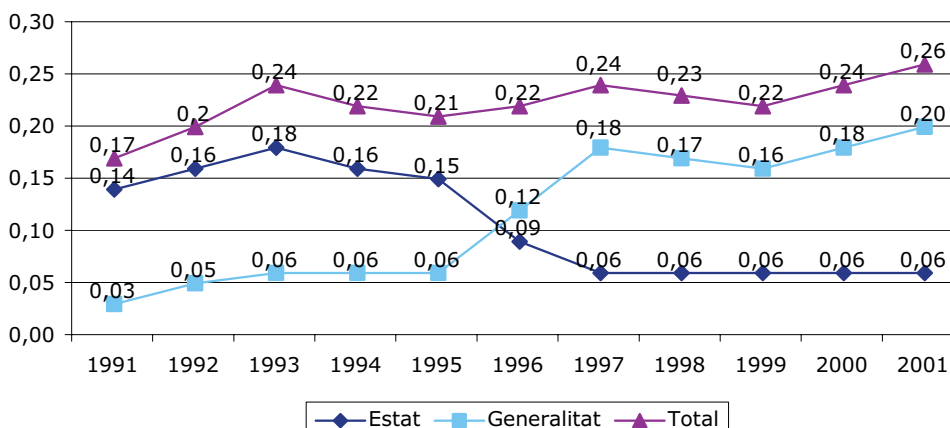


Font: Taules 1 i 4.
Xifres en milers d'euros.

L'evolució de la despesa total en Administració de justícia a Catalunya en termes de percentatge respecte al PIB constata una trajectòria en forma d'ondulacions. Es parteix l'any 1991 d'un pes relatiu del 0,17 %, que augmenta fins a l'any 1993 assolint un 0,24 %. Els dos anys següents hi ha un lleuger retrocés i el 1996 es torna a recuperar, assolint un nou màxim l'any 1997 amb el 0,24 % del PIB. Aquest percentatge torna a reduir-se lleugerament fins al 1999, any a partir del qual es torna a recuperar per aconseguir el nivell màxim de tot el període l'any 2001 amb el 0,26 % del PIB (gràfic 10).

El gràfic 10 és també molt il·lustrador del procés de traspassos que hi ha hagut, especialment l'any 1996.

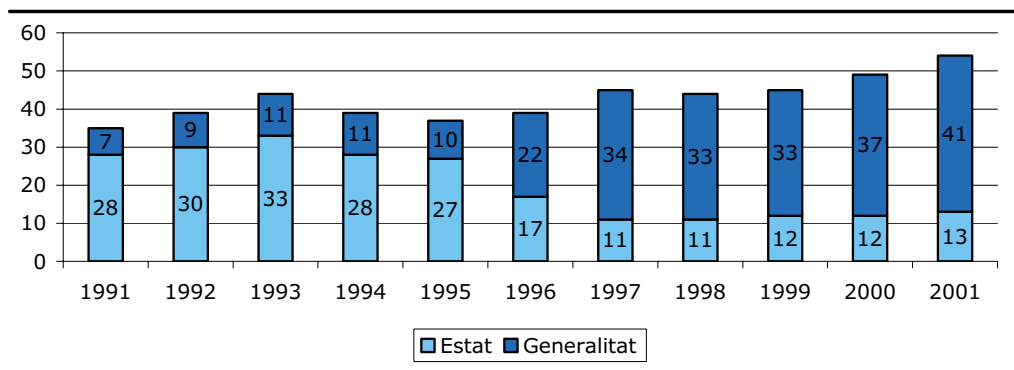
Gràfic 10. Despesa en Administració de Justícia a Catalunya en % s/PIB



Font: Taules 1 i 4.

Quant a la despesa en Administració de justícia a Catalunya en euros per habitant expressats en valors constants de 2004, s'evidencia també una tendència a l'alça d'aquesta magnitud, si bé al llarg del període es constaten petites oscil·lacions que conformen una trajectòria cíclica. En concret, s'ha passat d'un valor l'any 1991 de 35 euros a 54 euros l'any 2001. Es a dir, amb deu anys la despesa per càpita en Administració de justícia ha augmentat en quasi 20 euros en termes reals (gràfic 11).

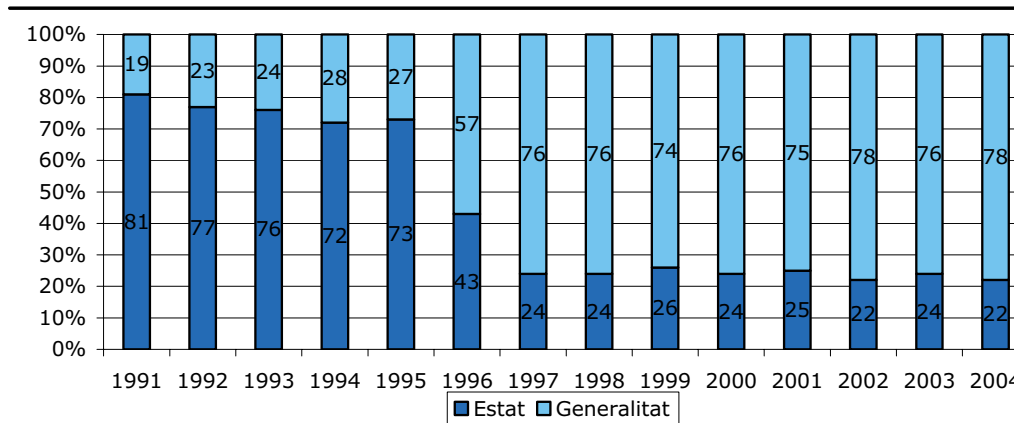
Gràfic 11. Despesa en AJ a Catalunya en euros 2004 per habitant



Font: Taules 1 i 4.

Si s'analitza el pes relatiu de l'Estat i la Generalitat s'observa que des de l'any 1996 fins al 2001, l'administració catalana ha anat guanyant pes relatiu en detriment de l'Estat tal i com s'evidencia en el gràfic 12. En l'esmentat gràfic s'ha realitzat una projecció de la despesa estatal a Catalunya per als anys 2002, 2003 i 2004, atès que no es disposa d'aquesta informació. Així, si es realitza el supòsit de que es manté el ritme de creixement de la despesa estatal dels darrers anys, s'evidencia que molt probablement a l'any 2004 el pes de la despesa en justícia per càpita a Catalunya recau en un 78 % a la Generalitat i en un 22 % a l'Estat.

Gràfic 12. Despesa en justícia per habitant*



Font: Taules 1 i 4
* Euros'04, en base 100

3. La despesa pública en Administració de justícia a Espanya

Un cop descrita la despesa en Administració de justícia de Catalunya passem a analitzar-la a nivell d'Espanya i de les diferents comunitats autònomes.

3.1 La despesa en Administració de justícia per al conjunt d'Espanya

A l'estat espanyol, les competències vinculades al finançament de la justícia estan compartides entre el govern central i els governs autonòmics. Dins del primer, els agents que hi intervenen pel que fa referència a la despesa pública són l'Estat i, encara que amb un paper molt residual, els organismes autònoms de l'administració central.

L'anàlisi de l'evolució de la despesa del sector públic espanyol en Administració de justícia s'ha realitzat a partir de la informació procedent de *Las Cuentas de las Administraciones Públicas*, publicació periòdica que elabora la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE). Aquesta font permet obtenir les xifres de despesa real i consolidada feta pels diferents agents del sector públic a Espanya i comparar-la amb la d'altres països, atès que són dades elaborades a partir de la comptabilitat nacional, seguint la metodologia SEC-95. La classificació funcional que ofereix aquesta metodologia inclou dins de la funció ordre públic i seguretat (funció 03), la subfunció tribunals de justícia (subfunció 03.3), que ha estat la considerada en el present apartat⁵.

L'any 2002, darrera dada disponible, els recursos totals destinats pel sector públic espanyol a l'Administració de justícia van situar-se en els 2.394 milions d'euros, xifra que suposa el 0,34 % del PIB, el 8,86 % del total de la despesa pública no financera i en termes de despesa per càpita, 57 euros per habitant. Aquest nivell de despesa és el resultat d'una tendència iniciada a l'any 1991 i que, en línies generals, suposa un creixement força regular en el temps d'aquesta despesa (taula 8).

Per qüestions d'homogenització de resultats, s'ha afegit la informació referent a la mitjana anual pels períodes 1991-95 i 1997-2001 a fi i efecte de poder realitzar comparacions amb l'apartat anterior.

⁵ La resta de subfuncions que inclou aquesta funció són les següents: Serveis de policia (03.1), Serveis de protecció contra incendis (03.2), Presons (03.4), Investigació i desenvolupament relacionat amb l'ordre públic i la seguretat (03.5) i ordre públic i seguretat no classificables (03.6).

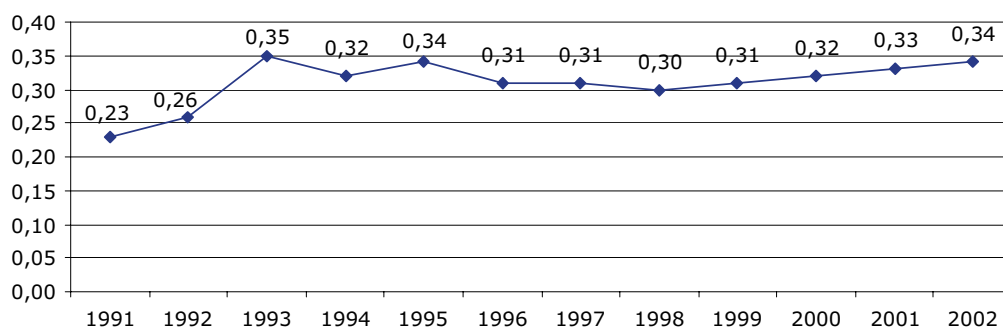
Taula 8. Evolució de la despesa en AJ a Espanya

	Milers €	Creixement real	% s/PIB	% despesa pública	Euros/hab euros'04	Euros/hab € corrents	Índex (%s/total)	
							Estat	CCAA
1991	808.860		0,23	0,54	33	21	94	6
1992	953.788	11,35	0,26	0,58	36	24	94	6
1993	1.333.868	33,70	0,35	0,73	48	34	95	5
1994	1.309.197	-6,26	0,32	0,70	45	33	91	9
1995	1.503.943	9,72	0,34	0,76	49	38	90	10
1996	1.426.490	-8,45	0,31	0,69	45	36	83	17
1997	1.519.773	4,45	0,31	0,74	47	38	69	31
1998	1.587.922	2,64	0,30	0,72	48	40	61	39
1999	1.751.950	7,85	0,31	0,76	51	44	63	37
2000	1.922.000	6,10	0,32	0,78	54	47	63	37
2001	2.125.000	6,72	0,33	0,83	57	52	61	39
2002	2.394.000	8,85	0,34	0,86	61	57	58	42
Mitjana 1991-95 (€'04)	1.660.159		0,30	0,66	42		93	7
Mitjana 1997-01 (€'04)	2.070.560		0,31	0,77	51		64	36

Font: IGAE: *Cuentas de las Administraciones Públicas*.

Tal i com s'observa en el gràfic 13, el comportament experimentat per la despesa en Administració de justícia en relació al PIB es caracteritza per uns primers anys de fort creixement, assolint l'any 1993 el nivell màxim de tot el període analitzat amb un pes del 0,35 % del PIB. L'any següent es redueix en tres dècimes de PIB, per tornar a augmentar l'any 1995 fins assolir el 0,34 %. A partir d'aquest any s'inicia un període de descens del seu pes relatiu fins a l'any 1998, any a partir del qual canvia la tendència i el pes econòmic de la despesa en Administració de justícia augmenta any rera any fins assolir l'any 2002 el 0,34 %. Per tant, en el període analitzat la despesa en Administració de justícia s'ha mantingut molt constant en relació al PIB, si bé sembla que en els darrers anys hi ha hagut voluntat d'incrementar lleugerament el seu pes. No obstant, malgrat aquesta tendència lleugerament alcista dels darrers anys no s'ha arribat a assolir els nivells de 1993.

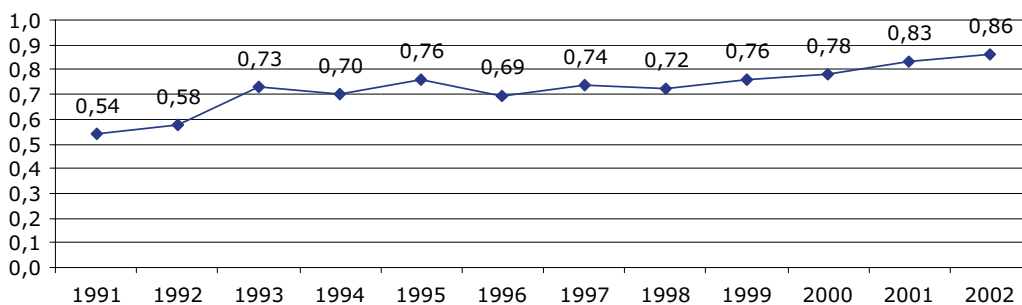
Gràfic 13. Despesa pública en AJ a Espanya en % s/PIB



Font: Taula 8.

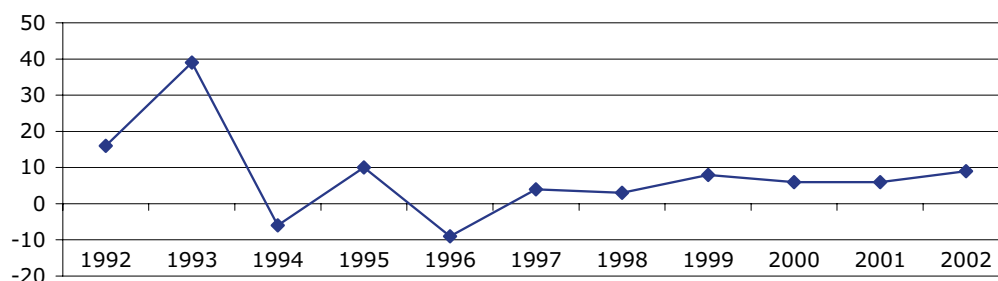
Aquesta mateixa tendència s'observa al analitzar el pes relatiu de la despesa pública en Administració de justícia sobre el total de la despesa pública no financera. L'anàlisi d'aquesta variable mostra com aquest tipus de despesa ha anat guanyant pes específic dins del conjunt del sector públic en aquests dotze anys, al passar de representar el 0,54 % l'any 1991 a significar el 0,86 % l'any 2002 (gràfic 14).

Gràfic 14. Despesa pública en AJ a Espanya en % s/total despesa pública



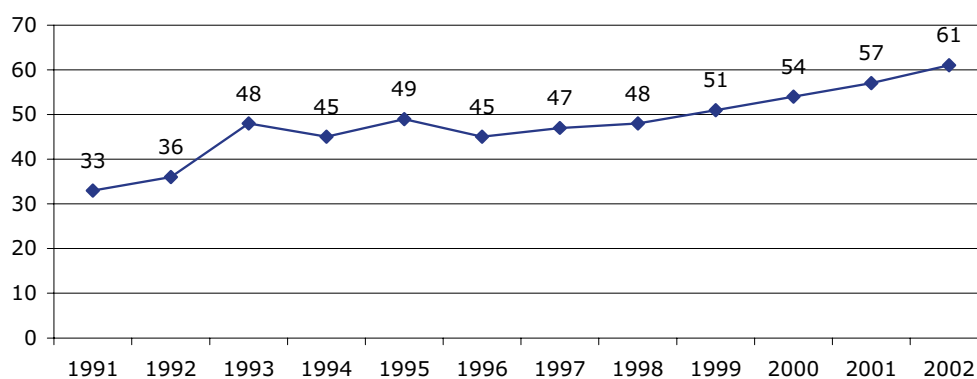
Font: Taula 8.

Les taxes de creixement real de la despesa pública en Administració de justícia a Espanya mostren d'una manera molt més nítida aquests canvis de tendència que ha experimentat aquest tipus de despesa al llarg dels dotze anys analitzats. Tal i com s'observa en el gràfic 15, a partir de 1996 la tendència general és a l'alça i les taxes de variació han estat molt menys intenses que les experimentades a l'inici del període analitzat.

Gràfic 15. Despesa pública en AJ a Espanya (% creixement real)

Font: Taula 8.

Pel que fa a la relativització de la despesa pública en Administració de justícia per habitant es constata, una vegada més, la tendència creixent d'aquest tipus de despesa. En concret, al llarg d'aquests dotze anys els recursos per càpita destinats a justícia s'han duplicat (han passat de 33 euros per habitant l'any 1991 a 61 euros l'any 2002 en termes constants) (gràfic 16).

Gràfic 16. Despesa pública en AJ a Espanya en euros 2004 per habitant

Font: Taula 8.

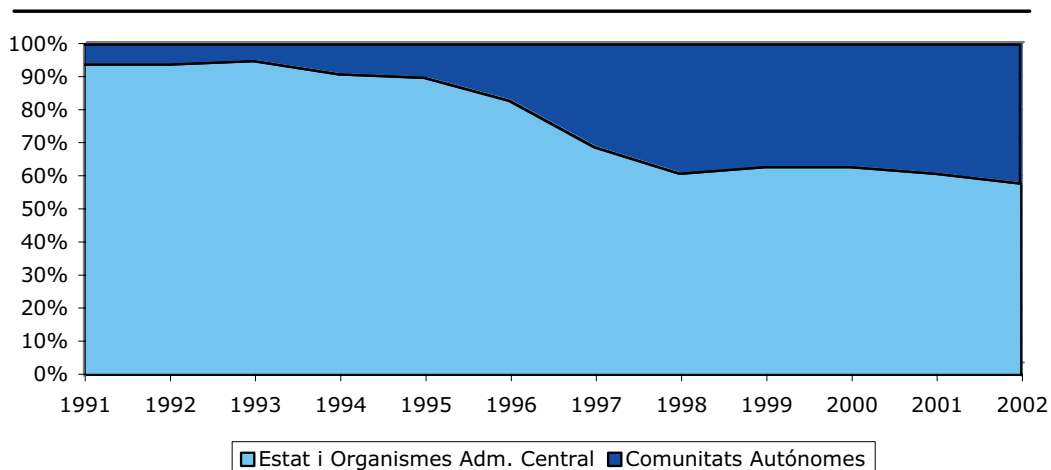
L'anàlisi per agents posa de manifest el fort procés descentralitzador que ha experimentat aquesta despesa des de l'Estat cap a les CA al llarg del període analitzat. Així, mentre que a l'any 1991, el 94 % de la despesa era gestionada per l'Estat i el 6 % restant per les CA, l'any 2002 aquests percentatges es van situar en el 58 % i 42 %, respectivament (gràfic 17 i taula 9).

Taula 9. Evolució de la despesa pública en AJ a Espanya per agents

	Estat	OO. AA.	Estat+OOAA	Comunitats Autònomes	Total	% Estat+OOAA	% CC.AA	% Total
1991	758.603	5.433	764.037	44.823	808.860	94	6	100
1992	888.296	4.934	893.230	60.558	953.788	94	6	100
1993	1.260.232	3.426	1.263.658	70.210	1.333.868	95	5	100
1994	1.187.161	3.672	1.190.833	118.363	1.309.197	91	9	100
1995	1.354.970	2.260	1.357.230	146.713	1.503.943	90	10	100
1996	1.180.899	3.366	1.184.264	242.226	1.426.490	83	17	100
1997	1.044.156	2.158	1.046.314	473.459	1.519.773	69	31	100
1998	968.916	3.798	972.714	615.208	1.587.922	61	39	100
1999	1.101.655	5.409	1.107.064	644.886	1.751.950	63	37	100
2000	1.206.000	4.000	1.210.000	712.000	1.922.000	63	37	100
2001	1.300.000	5.000	1.305.000	820.000	2.125.000	61	39	100
2002	1.381.000	6.000	1.387.000	1.007.000	2.394.000	58	42	100

Font: IGAE: *Cuentas de las Administraciones Públicas*.
Xifres en milers d'euros)

Gràfic 17. Despesa pública en administració de justícia per agents



Font: Taula 9.

Pel que fa a l'estructura econòmica de la despesa en administració de justícia, cal dir que només es disposa d'informació per l'administració de l'Estat. En aquest sentit, es constata una estructura similar a l'analitzada en apartats anteriors en la qual la despesa corrent representa més del 90 % del total, i en alguns anys ha arribat a representar el 97 %, mentre que la resta es correspon a despesa de capital, fonamentalment, despesa en inversions reals (taula 10).

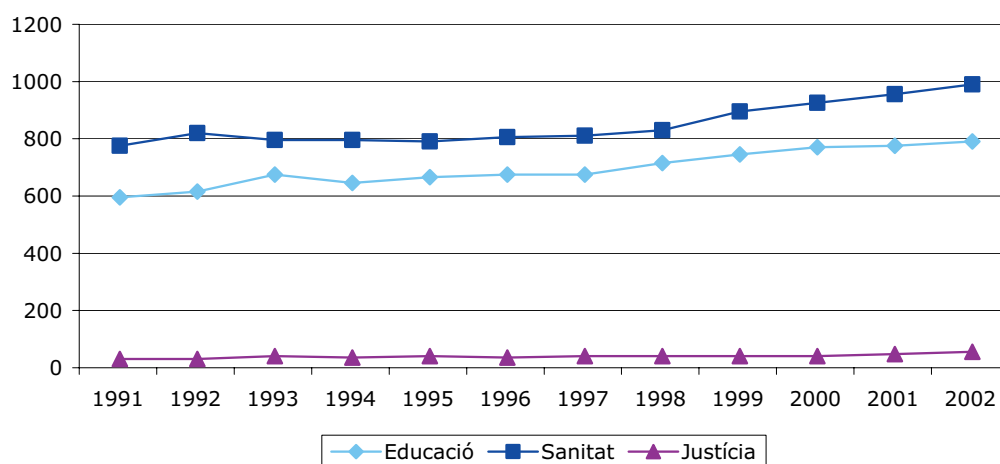
Taula 10. Evolució de la despesa de l'Estat en Administració de justícia a Espanya

Any	Despeses corrents			Despeses capital		Total despesa financera	Despesa total		
	Despesa de personal	Compra de bens i serveis	Transf. corrents	Total despesa corrent	Inversions			Transf. capital	Total despesa capital
1991	610.617	60.812	36.950	708.379	80.975	0	80.975	30	789.383
1992	732.704	69.269	38.013	839.986	68.201	18	68.219	30	908.236
1993	795.665	101.689	44.005	941.359	94.246	0	94.246	48	1.035.653
1994	772.873	104.769	32.011	909.653	34.968	0	34.968	656	945.277
1995	808.001	96.604	52.641	957.247	33.237	0	33.237	1.495	991.979
1996	783.908	169.710	37.867	991.485	30.502	5.305	35.808	225	1.027.518
1997	641.644	120.359	30.701	792.704	21.986	3.576	25.562	748	819.014
1998	592.223	79.363	25.996	697.583	24.035	6.715	30.750	992	729.324
1999	668.925	101.871	25.822	796.619	50.597	4.514	55.111	1.318	853.047
2000	729.157	110.467	31.803	871.426	64.378	3.876	68.254	2.130	941.810
2001	792.376	135.711	30.162	958.249	60.977	5.156	66.134	2.256	1.026.639

Font: IGAE; SICOP.
Xifres en milers d'euros.

Amb tot, la comparació amb altres àmbits de despesa pública com la sanitat o l'educació mostra el baix pes específic que té la despesa en Administració de justícia en relació a aquestes dues categories. Així, mentre que en sanitat la despesa per habitant l'any 2002 es va situar, en uns valors de l'any 2004, propers als 1000 euros per habitant i la d'educació al voltant dels 800 euros, la despesa en Administració de justícia per càpita està a l'entorn de només els 60 euros (gràfic 18).

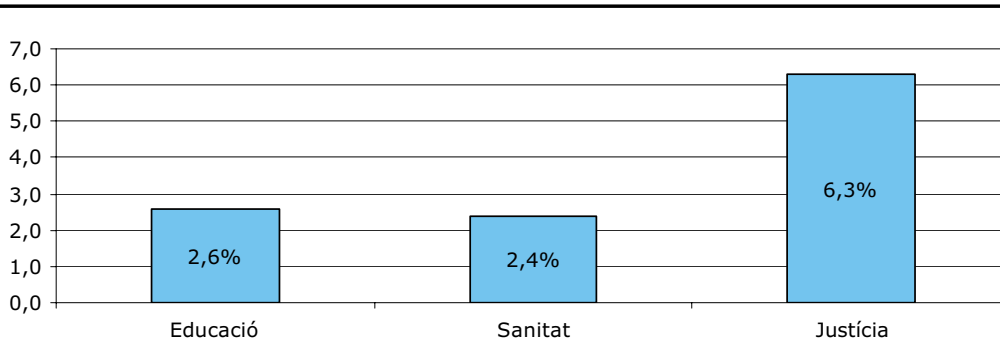
Gràfic 18. Evolució de diferents tipus de despesa pública a Espanya (euros' 04 per habitant)



Font: IGAE: *Cuentas de las Administraciones Públicas*.

No obstant, si s'analitzen les taxes de creixement real en aquestes tres grans funcions de despesa s'observa com al llarg del període analitzat la taxa de creixement mitjana de la despesa en justícia s'ha situat en el 6,3 %, mentre que les d'educació i sanitat només han assolit el 2,6 % i 2,4 %, respectivament. Per tant, es demostra, una vegada més, que la despesa en administració de justícia ha anat guanyant pes dins del total de la despesa pública (gràfic 19).

Gràfic 19. Mitjana de les taxes de creixement real de la despesa pública 1991-2002



Font: IGAE: *Cuentas de las Administraciones Públicas*.

3.2 La despesa en Administració de justícia de l'Estat per comunitats autònomes

L'anàlisi de la despesa de l'Estat en justícia per CA es realitza a partir de les dades del SICOP i per als mateixos programes esmentats en l'apartat 2.1. Val a dir, però, que des de 1997 fins al 2001 no s'ha pogut disposar de les dades relatives a la despesa estatal per les diferents CA, sinó que la informació obtinguda només permet diferenciar la despesa a Catalunya i a la resta de Comunitats en el seu conjunt. Les taules 11, 12 i 13 mostren aquesta informació en valors absoluts, en termes de percentatge sobre el PIB i en relació a la població.

Naturalment, l'evolució de la despesa estatal per CA evidencia, el procés descentralitzador que en matèria de justícia s'ha produït a l'Estat espanyol.

Taula 11. Despesa estatal en Administració de justícia per comunitats autònomes. Xifres en milions d'euros

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Mitjana 1991-95 (€'04)	Mitjana 1997-01 (€'04)
Andalusia	121	139	159	140	143	155						199	
Aragó	21	27	28	23	26	27						36	
Astúries (Principat de)	20	21	25	22	24	26						32	
Balears (illes)	17	18	20	19	20	22						27	
Canàries	27	33	42	39	39	41						51	
Cantàbria	9	9	11	10	11	11						14	
Castella i Lleó	39	47	54	51	51	54						69	
Castella-La Manxa	20	26	31	27	28	30						38	
Comunitat Valenciana	67	77	82	77	77	81						108	
Extremadura	14	16	17	15	17	19						22	
Gàlícia	40	50	54	51	47	54						69	
Madrid (Comunitat de)	132	150	178	162	175	87						226	
Múrcia (Regió de)	15	17	19	18	19	21						25	
Navarra (C. Foral de)	7	9	10	11	14	15						14	
País Basc	30	37	39	39	41	41						53	
Rioja (La)	4	5	6	6	6	6						8	
Ceuta i Melilla	0	0	0	0	0	0						0	
CA menys Catalunya	586	683	776	709	739	690	667	601	663	730	796	990	805
Catalunya	106	124	140	125	128	82	53	55	63	76	89	177	78
Total territorialitzat	692	806	916	835	867	772	720	656	726	805	885	1.167	883
No territorialitzat	97	102	120	110	124	256	99	73	127	136	142	157	134
Total	789	908	1.036	945	990	1.028	819	729	853	942	1.027	1.324	1.017

Font: IGAE; SICOP

Taula 12. Despesa estatal Administració de justícia per comunitats autònomes. En percentatge sobre PIB

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Mitjana 1991-95 (€'04)	Mitjana 1997-01 (€'04)
Andalusia	0,21	0,24	0,29	0,24	0,24	0,25						0,25	
Aragó	0,16	0,19	0,20	0,17	0,18	0,18						0,18	
Astúries (Principat de)	0,19	0,20	0,24	0,21	0,23	0,23						0,21	
Balears (Illes)	0,18	0,20	0,21	0,20	0,20	0,21						0,20	
Canàries	0,18	0,21	0,27	0,24	0,24	0,23						0,23	
Cantàbria	0,18	0,18	0,20	0,18	0,20	0,20						0,19	
Castella i Lleó	0,16	0,19	0,21	0,19	0,19	0,19						0,19	
Castella-La Manxa	0,13	0,17	0,21	0,18	0,18	0,18						0,17	
Comunitat Valenciana	0,17	0,19	0,21	0,19	0,19	0,18						0,19	
Extremadura	0,19	0,21	0,23	0,20	0,22	0,23						0,21	
Galícia	0,17	0,21	0,23	0,21	0,19	0,21						0,20	
Madrid (Comunitat de)	0,19	0,21	0,26	0,23	0,24	0,11						0,22	
Múrcia (Regió de)	0,16	0,18	0,20	0,18	0,19	0,20						0,18	
Navarra (C. Foral de)	0,10	0,12	0,15	0,15	0,18	0,18						0,14	
País Basc	0,11	0,14	0,15	0,15	0,15	0,14						0,14	
Rioja (La)	0,14	0,16	0,20	0,18	0,18	0,18						0,17	
Ceuta i Melilla	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01						0,00	
CA menys Catalunya	0,17	0,20	0,23	0,21	0,21	0,18	0,17	0,14	0,14	0,15	0,15	0,20	0,15
Catalunya	0,14	0,16	0,18	0,16	0,15	0,09	0,06	0,06	0,06	0,07	0,07	0,16	0,06
Total territorialitzat	0,17	0,19	0,22	0,20	0,20	0,17	0,15	0,12	0,13	0,13	0,14	0,19	0,13
No territorialitzat	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,06	0,02	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03	0,02
Total	0,19	0,22	0,25	0,22	0,23	0,22	0,17	0,14	0,15	0,15	0,16	0,22	0,15

Font: IGAE. SICOP

Taula 13. Despesa estatal en Administració de justícia per comunitats autònomes en euros per càpita

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Mitjana 1991-95 (C'04)	Mitjana 1997-01 (C'04)
Andalusia	17	20	23	20	20	21						28	
Aragó	18	23	23	19	22	23						30	
Astúries (Principat de)	18	20	23	20	23	24						29	
Balears (Illes)	24	26	28	26	27	29						37	
Canàries	18	22	28	26	26	26						34	
Cantàbria	18	18	20	18	20	22						27	
Castella i Lleó	16	19	21	20	20	21						27	
Castella-La Manxa	12	16	19	16	16	18						22	
Comunitat Valenciana	17	20	21	20	20	20						28	
Extremadura	13	15	16	14	16	17						21	
Galícia	15	18	20	19	17	20						25	
Madrid (Comunitat de)	27	30	36	32	35	17						45	
Múrcia (Regió de)	14	16	18	17	18	19						24	
Navarra (C. Foral de)	14	17	20	20	26	28						27	
País Basc	14	18	19	19	20	19						25	
Rioja (La)	17	19	24	22	22	23						30	
Ceuta i Melilla	0	0	0	0	0	1						0	
CA menys Catalunya	18	21	24	21	22	21	20	18	19	21	23	30	24
Catalunya	18	20	23	21	21	13	9	9	10	12	14	29	13
Total territorialitzat	18	21	23	21	22	19	18	16	18	20	22	30	22
No territorialitzat	3	3	3	3	3	6	2	2	3	3	3	4	3
Total	20	23	27	24	25	26	21	18	21	23	25	34	25
Total euros'04	32	35	38	33	33	32	25	22	25	26	27	34	25

Font: IGAE: SICOP

3.3 La despesa autonòmica en Administració de justícia

La despesa autonòmica en Administració de justícia està, òbviament, condicionada al traspàs de competències que s'ha produït des de l'Estat cap a aquestes administracions en virtut de les clàusules subrogatòries contingudes en els Estatuts d'Autonomia. El primer traspàs de funcions i serveis associats a l'Administració de Justícia va tenir lloc l'any 1987 i correspon al traspàs de competències al País Basc. A partir d'aquest any i, de manera successiva, s'ha aprofundit de manera notòria en la descentralització de l'esmentada funció. Així doncs, des de 1987 fins al 2003 els traspassos s'han produït en vuit Comunitats: País Basc (1987), Catalunya (1990), Galícia (1994), C. Valenciana (1995), Canàries (1996), Andalusia (1997), Navarra (1999) i Madrid (2002). En concret, la taula 14 mostra el procés de traspassos desenvolupat en l'Estat espanyol.

En termes generals, la manera d'efectuar les transferències consisteix, a l'igual que en la major part de les competències traspassades, en calcular el cost real i efectiu del servei, en base a la liquidació de l'últim pressupost del Ministeri de Justícia. Tal i com es posa de manifest en la taula 14, s'evidencia un important esforç de les diferents CA en dotar de recursos a l'administració de justícia, ja que totes han augmentat de manera apreciable els esmentats recursos en els primers anys després de rebre els traspassos de funcions i serveis. La taula 15 també posa de manifest l'esmentat procés descentralitzador que s'ha produït en el sí de l'estat espanyol en matèria de justícia.

Taula 14. Traspasos de competències a les comunitats de autònomes en matèria d'Administració de justícia

CA	Norma estatutària habitant	Traspàs de mitjans	Crèdits traspasats	Traspàs de personal	Crèdits traspasats	Ampliacions	Crèdits traspasats
Pais Basc	Art. 35.3 de l'Estatut d'Autònòmica (Llei orgànica 3/1979)	RD. 1684/1987 de 6/XI	12.716 ¹ Mptas.	RD. 514/96 de 15/III	67.144 ¹ Mptas.	RD. 410/96 de 1/III	2.891 Mptas.
Catalunya	Art. 18, 1 i 3 de l'Estatut d'Autònòmica (Llei orgànica 4/1979)	RD. 966/1990 de 20/VII, mitjans materials	2.801 Mptas.	RD. 1905/1944 de 23/VII (laboral) RD. 441/1996 de 1/III (personal)	206 Mptas. 13.337 Mptas.	RD. 1553/1994 Mitjans mat. RD. 409/1996 id. RD. 2023/1997 id. RD. 2228/1998 id. RD. 75/2000 id. ² RD. 310/01 id. ² RD 2002 RD. 374/03 id.	482 Mptas. 210 Mptas. 206 Mptas. 147 Mptas. 202 Mptas. 148 Mptas. 1.792 Milers d'€
Galícia	Art. 20.1 de l'Estatut d'Autònòmica (Llei orgànica 1/1981)	RD. 1684/1987 de 6/XI	125 Mptas.	RD. 2397/1996 de 22/XI	3.164 Mptas.	RD. 94/1996 mitjans RD. 2395/96 id. RD 1380/97 id. RD. 233/98 id. RD. 372/99 id.	100 Mptas. 783 Mptas. 425 Mptas. 446 Mptas. 301 Mptas.
C. València	Art. 20.1 de l'Estatut d'Autònòmica (Llei orgànica 1/1981)	RD. 293/1995 de 24/II	3.576 Mptas.	RD.9. 1950/1996 de 23/VIII	9.495 Mptas.	RD. 1949/9, mitjans mat. RD. 491/97, personal	
Canaries	Art. 27.1 de l'Estatut d'Autònòmica (Llei orgànica 10/1982)	RD. 2462/1996 de 2/XII	1.482 Mptas.	RD. 2463/96 de 2/XII	3.499 Mptas.		
Andalusia	Art. 52.1 de l'Estatut d'Autònòmica (Llei orgànica 6/1981)	RD. 142/1997 de 31/I	6.323 Mptas.	RD. 141/1997 de 31/I	13.564 Mptas.		
Navarra	Disposició Transitòria 4ª Llei Orgànica 13/1982 del Règim Foral	RD. 813/1999 de 14/V	31.733 ¹ Mptas.	RD. 812/1999 de 14/V	67.292 ¹ Mptas.		
Madrid	Art. 49.1 de l'Estatut d'Auto-nòmica (Llei orgànica 3/1983)	RD. 600/2002 de 1/VII	62.744 Milers d'€	RD. 1429/2002 de 27/XII	95.151 Milers d'€		

Font: Bendala, R. (2003).

¹ Base de càlcul per al propi sistema de finançament.

² en el pressupost del MJ figuren les següents quantitats transferides a Catalunya: any 2000: 451 M ptas., any 2001: 451 Mptas., any 2002: 2.711 Milers d'€ i any 2003: 2.711 Milers d'€

Taula 15. Despesa autonòmica en administració de justícia per comunitats autònomes. Xifres en milions d'euros

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Andalusia				1	3	119	135	150	173	211	232
Aragó											
Astúries (Principat de)											
Balears (Illes)											
Canàries		2		1	1	36	45	53	61	65	72
Cantàbria											
Castella i Lleó											
Castella-La Manxa											
Catalunya	45	48	47	110	169	171	174	205	234	275	288
Comunitat Valenciana	1	1	1	22	85	79	89	97	99	111	169
Extremadura											
Galícia	3	3	5	15	15	46	50	52	57	56	59
Madrid (Comunitat de)										24	141
Múrcia (Regió de)											
Navarra (C. Foral de)	1	1	1	1	2	1		11	17	18	17
País Basc	49	42	40	40	66	71	70	79	88	94	98
Rioja (La)											
Ceuta i Melilla											
Total	99	95	93	190	341	522	563	648	728	854	1.075

Font: 1993-98: Ministeri d'Economia i Hisenda; Pressupostos de les CA ; 1999-2003: Bendala, R. (2003) i per a Catalunya: Departament de Justícia.

La comparació de les diferents Comunitats que tenen traspassades les competències de justícia posa de relleu el diferent esforç efectuat per aquestes. Així, si s'analitza des de 1999 fins al 2003 el pes de la despesa en justícia en relació al PIB s'observa com a totes les Comunitats, excepte Galícia, el pes econòmic en aquesta funció ha augmentat de manera considerable, encara que entre elles hi ha importants diferències (taula 16).

Taula 16. Despesa autonòmica en administració de justícia per comunitats autònomes en percentatge sobre PIB

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Andalusia				0,00	0,01	0,17	0,18	0,18	0,20	0,22	0,23
Aragó											
Astúries (Principat de)											
Balears (Illes)											
Canàries				0,01	0,00	0,17	0,20	0,22	0,23	0,22	0,23
Cantàbria											
Castella i Lleó											
Castella-La Manxa											
Catalunya	0,06	0,06	0,06	0,12	0,18	0,17	0,16	0,18	0,19	0,22	0,21
Comunitat Valenciana	0,00	0,00	0,00	0,05	0,18	0,16	0,16	0,16	0,16	0,16	0,23
Extremadura											
Galícia	0,01	0,01	0,02	0,06	0,05	0,16	0,16	0,16	0,16	0,15	0,15
Madrid (Comunitat de)										0,02	0,11
Múrcia (Regió de)											
Navarra (C. Foral de)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	0,00	0,11	0,15	0,15	0,14
País Basc	0,19	0,16	0,14	0,14	0,21	0,21	0,19	0,20	0,21	0,21	0,21
Rioja (La)											
Ceuta i Melilla											
Mitjana CA amb comp.	0,12	0,11	0,07	0,09	0,11	0,17	0,18	0,17	0,19	0,17	0,19

Font: 1993-98: Ministeri d'Economia i Hisenda; Pressupostos de les CA ; 1999-2003: Bendala, R. (2003) i per a Catalunya: Departament de Justícia.

El mateix comportament es constata quan s'analitza la despesa per població (taula 17).

Taula 17. Despesa autonòmica en administració de justícia per comunitats autònomes en euros per càpita

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Andalusia	0	0	0	0	0	16	19	20	23	28	30
Canàries	0	0	0	1	1	22	27	31	34	35	38
Catalunya	7	8	8	18	28	28	28	33	37	42	43
Comunitat Valenciana	0	0	0	6	21	20	22	24	24	26	38
Galícia	1	1	2	5	5	17	18	19	21	20	21
Madrid (Comunitat de)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	25
Navarra (C. Foral de)	1	1	1	1	3	1	0	21	30	32	30
País Basc	24	20	19	19	32	34	33	38	42	44	46
Mitjana CA amb competències	12	12	9	13	14	22	23	26	29	27	34
Mitjana CA euros'04	17	16	11	16	18	26	28	30	32	29	35

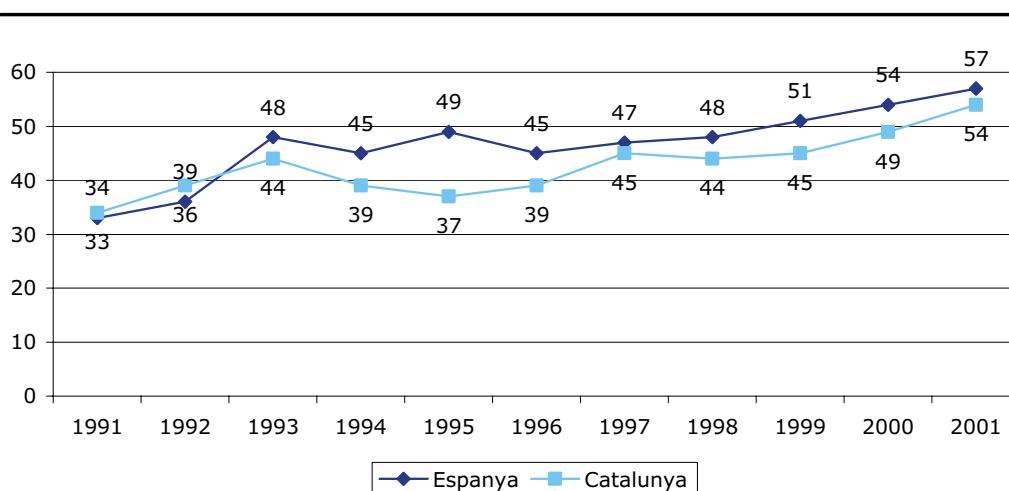
Font: 1993-98: Ministeri d'Economia i Hisenda; Pressupostos de les CA ; 1999-2003: Bendala, R. (2003) i per a Catalunya: Departament de Justícia.

4. Anàlisi comparativa de la despesa en Administració de justícia a Catalunya en relació a Espanya i a altres comunitats autònomes

4.1 Comparació amb Espanya

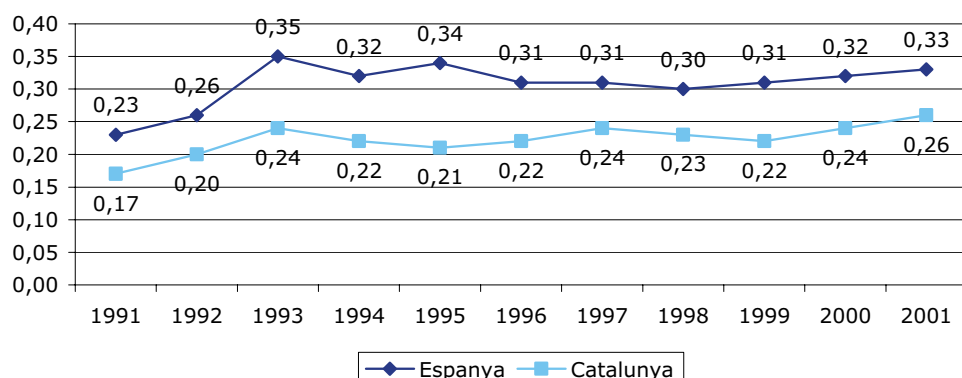
L'anàlisi comparativa de l'evolució de la despesa en Administració de justícia a Catalunya en relació al conjunt de l'Estat espanyol s'ha realitzat a partir de les xifres de *Las Cuentas de las Administraciones Públicas* per al cas del conjunt de l'Estat i per l'agregació de la despesa que a Catalunya fan l'Estat i la Generalitat en aquest àmbit. Donat que no es disposa de xifres sobre la despesa de l'Estat a Catalunya més enllà de l'any 2001, l'anàlisi es centra en el període 1991-2001. Tal i com es pot comprovar en el gràfic 20, en termes de despesa per habitant, la despesa realitzada al conjunt de l'Estat espanyol ha estat superior a la realitzada a Catalunya durant tot el període analitzat, excepte en els dos primers anys.

Gràfic 20. Evolució de la despesa per càpita en AJ en euros 2004 per habitant



Font: Taules 7 i 8.

En termes de PIB, aquesta constatació es referma, atès que Catalunya té un nivell econòmic superior al de la mitjana estatal (gràfic 21).

Gràfic 21. Evolució de la despesa en AJ en percentatge sobre PIB

Font: Taules 7 i 8.

L'anàlisi per agents que intervenen en el finançament de les competències en matèria d'Administració de justícia s'ha realitzat a partir de les dades del SICOP pel que fa referència a la despesa estatal i de les dades del Ministeri d'Economia i Hisenda i del Departament de Justícia pel que fa referència al volum de despesa autonòmica. Hem utilitzat aquestes fonts, perquè són les que permeten tenir informació territorilitzada de la despesa en administració de justícia. Per tant, cal assenyalar que les dades dels gràfics 20 i 21 corresponents a la despesa a Espanya no coincideixen plenament amb les corresponents als gràfics 18 i 19.

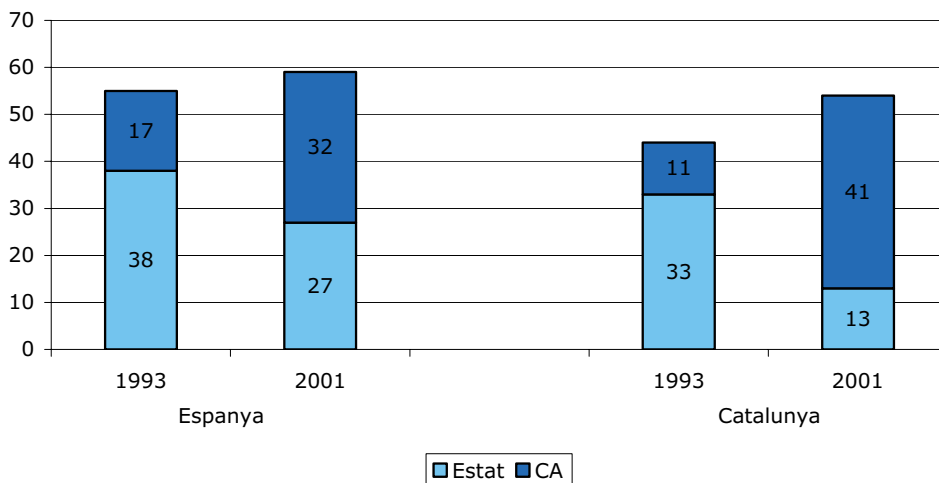
També cal indicar que la despesa estatal considerada inclou la realitzada a totes les CA, tant si tenen traspassades les competències en matèria de justícia com si no. La raó per utilitzar aquesta dada rau en el fet de que a partir de 1996 la informació disponible no permet distribuir la despesa estatal per CA sinó que només diferencia la realitzada a Catalunya de la duta a terme a la resta de CA. Pel que fa referència a la despesa autonòmica, aquesta es correspon amb la mitjana de les Comunitats que l'any 2001, tenien cedides competències en aquesta matèria.

L'anàlisi de la despesa en Administració de justícia expressada en euros constants de 2004 per habitant, a part de mostrar el procés descentralitzador, constata com en els dos anys considerats l'Estat destina menys recursos a Catalunya que a Espanya. En concret, a l'any 1993, mentre que al conjunt de l'Estat hi destinava 38 euros per habitant, a Catalunya només hi destinava 33 euros. Al 2001 aquesta diferència augmenta degut, en part, al fet de que Catalunya ha assumit competències financeres en la gestió de l'Administració de justícia. Així, mentre que al conjunt estatal hi destina 27 euros per habitant, a Catalunya la xifra baixa als 13 euros (gràfic 22).

Val a dir però que aquests resultats sobrevaloren la despesa estatal al conjunt de l'estat espanyol atès que, tal i com s'ha comentat anteriorment, la despesa estatal inclou l'assignada a les CA amb competències traspassades i la que correspon a les CA on el Ministeri de Justícia és l'únic responsable de la gestió de les competències en justícia. Òbviament, la comparació òptima hauria d'haver diferenciat tres casos: la despesa a les CA que no tenen traspassades

les competències de justícia, la despesa a les CA amb competències i la despesa a Catalunya. Per tant, la comparació s'ha de fer tenint en compte aquestes limitacions metodològiques, que són conseqüència d'una important manca d'informació.

Gràfic 22. Despesa per càpita en AJ en euros 2004

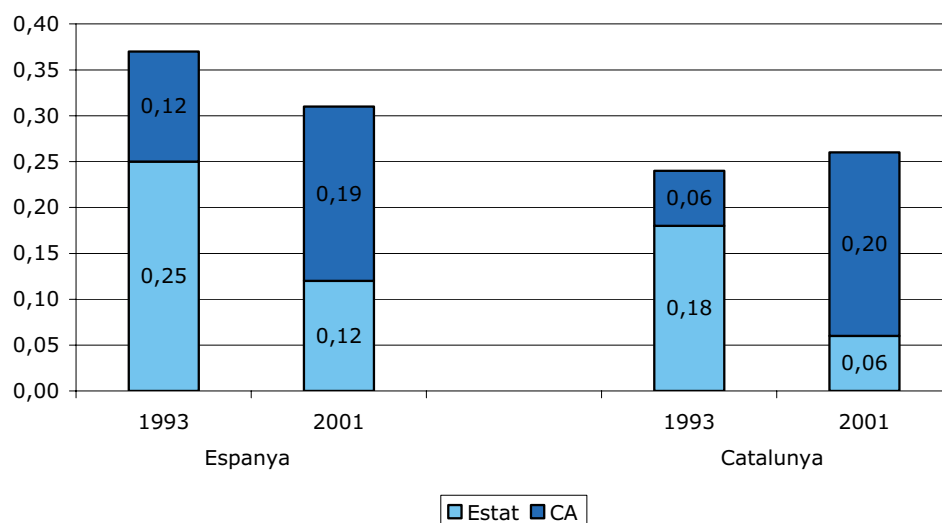


Font: Taules 1, 4, 13 i 17.

Pel que fa referència a la despesa autonòmica, Catalunya presentava l'any 2001 una despesa per habitant superior a la mitjana de Comunitats que en aquell any tenien transferides competències en aquest àmbit. Concretament, la Generalitat hi destinava 41 euros per habitant, mentre que la mitjana de les CA es situava tant sols en 32 euros. És a dir, la Generalitat destinava l'any 2001, 9 euros més per persona que la mitjana de les CA. L'any 1993, el comportament era invers degut al fet de que no s'havien produït encara els traspassos corresponents.

A partir de l'esmentat gràfic es constata com Catalunya sempre ha tingut un nivell de despesa per càpita inferior a la del conjunt de l'estat espanyol, fruit dels menors recursos destinats per l'Estat a aquesta Comunitat en relació a la mitjana espanyola.

Quan es fa la comparació en relació al PIB, es torna a posar de manifest el baix volum de recursos que l'Estat destina a Catalunya, incrementant-se en els darrers anys. Així mentre que a l'any 1993 hi havia una diferència de 7 dècimes de PIB entre la despesa estatal al conjunt d'Espanya i a Catalunya, al 2001 aquesta diferència s'incrementa a 10 dècimes. En canvi, el pes de la despesa autonòmica continua a l'any 2001 situant-se per sobre de la mitjana del conjunt de CA amb competències sobre Administració de justícia (gràfic 23).

Gràfic 23. Despesa en AJ sobre PIB

Font: Taules 1, 4, 13 i 17.

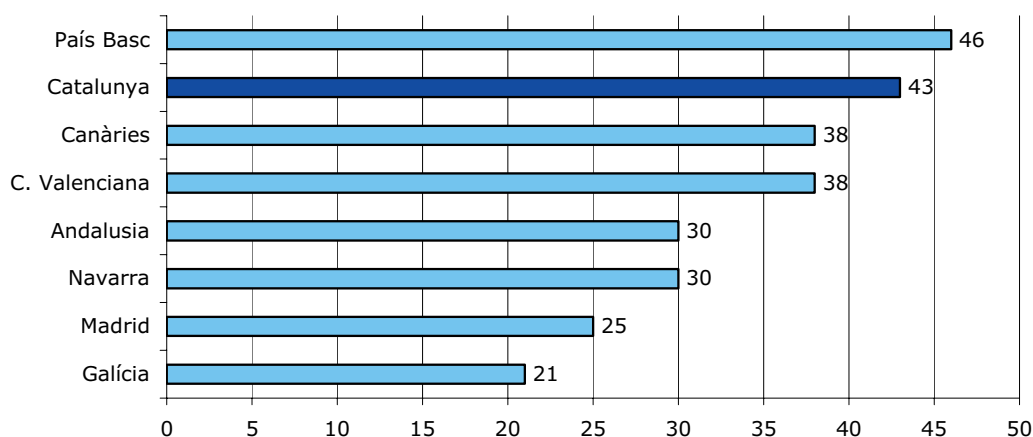
En definitiva, doncs, el menor pes específic de la despesa en Administració de justícia a Catalunya en relació a Espanya es degut als menors recursos que hi destina l'Estat, atès que l'esforç de la Generalitat de Catalunya està per sobre del realitzat per la mitjana de les Comunitats amb igual nivell de competències.

4.2 Comparació amb les comunitats autònomes que tenen assumides competències d'Administració de justícia

La comparació de la despesa efectuada per la Generalitat de Catalunya en Administració de justícia en relació a la realitzada per la resta de CA que tenen traspasades competències en aquesta matèria s'ha dut a terme per a l'any 2003, ja que aquest és l'últim del qual es disposa informació.

Tal i com s'evidencia en el gràfic 24, Catalunya és la segona comunitat que destina més recursos per habitant a l'administració de justícia. En concret, a l'any 2003 va destinar 43 euros per habitant, xifra només superada pel País Basc que hi va destinar 46 euros. Un segon grup de Comunitats estaria format per Canàries i la Comunitat Valenciana que hi destinen 38 euros, a continuació es situen Andalusia i Navarra amb 30 euros i, finalment, Madrid i Galícia amb 25 euros i 21 euros, respectivament.

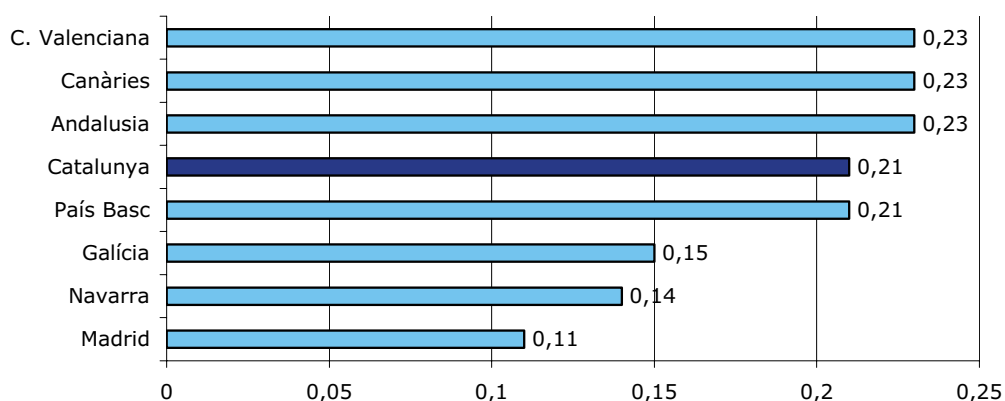
Gràfic 24. Despesa autonòmica per càpita en AJ, 2003



Font: Taula 17.

La relativització respecte al PIB, trasllada a Catalunya a posicions més intermèdies. En concret, Catalunya es situa per sota de la Comunitat Valenciana, Canàries i Andalusia que presenten una despesa autonòmica en Administració de justícia que suposa el 0,23 % del seu PIB. A Catalunya i el País Basc aquest percentatge és del 0,21 %, mentre que a Galícia baixa al 0,15 %, a Navarra al 0,14 % i, en darrer lloc, es situa Madrid amb el 0,11 % (gràfic 25).

Gràfic 25. % Despesa autonòmica en AJ sobre PIB, 2003



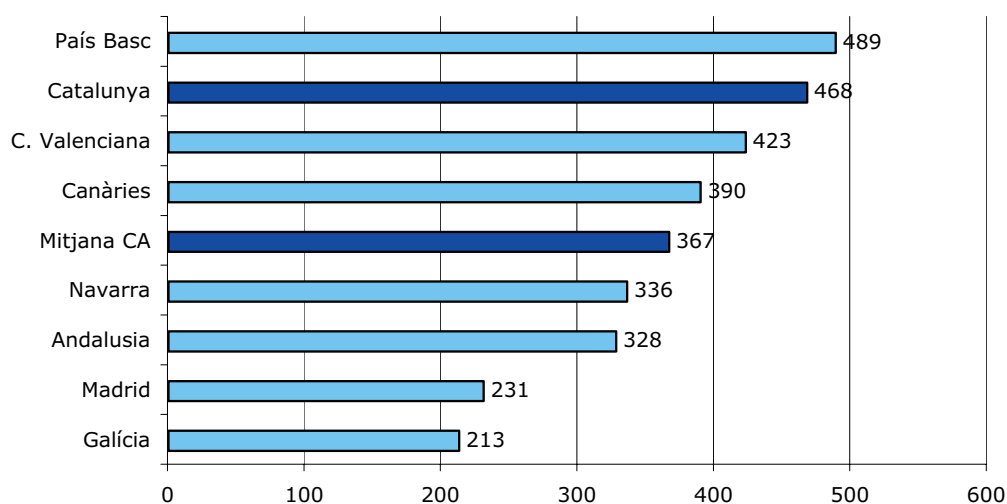
Font: Taula 16.

Una variable altament explicativa de la despesa en administració de justícia és el nombre de jutges. El nombre de jutges a Catalunya per cada 100.000 habitants era l'any 2003 de 9,2, quantia altament similar a la mitjana de l'estat espanyol (9,3). Les comunitats que disposen d'un major volum de jutges per

habitant són Astúries, Cantàbria i les Illes Balears. Al costat contrari es situen Múrcia i Castella-La Manxa.

La comparació entre la despesa autonòmica per jutge, mostra com Catalunya és, després del País Basc, la comunitat que destina un major volum de despesa autonòmica per jutge amb 468 mil euros, essent la mitjana de les CA amb competències traspassades de 367 mil euros (gràfic 26).

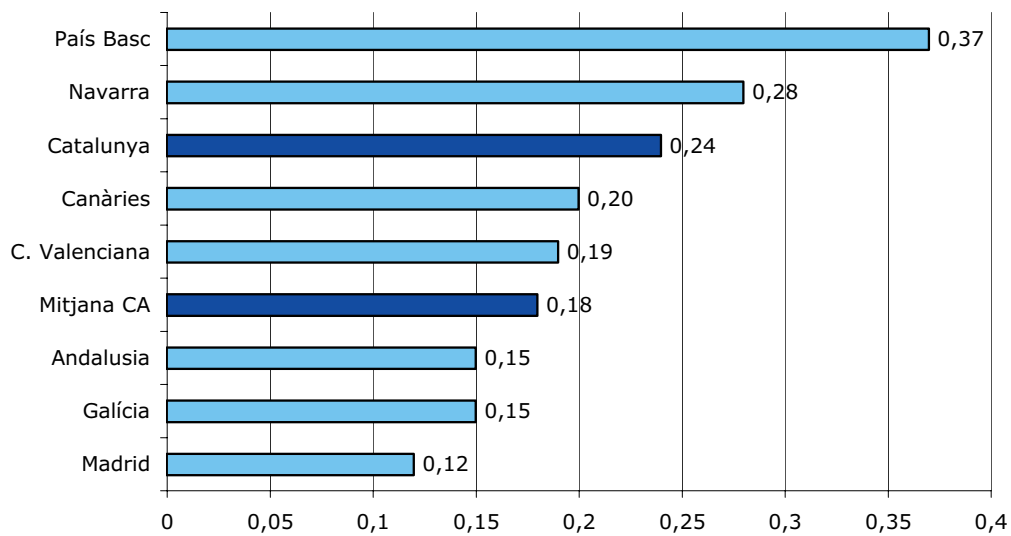
Gràfic 26. Despesa autonòmica per jutge en milers d'euros, 2003



Font: Taula 15 i CGPJ (2003).

Una altra variable que permet comparar el diferent nivell de despesa autonòmica en administració de justícia és la despesa autonòmica per assumpte resolt. D'acord amb aquest indicador, Catalunya destina 0,24 euros per assumpte resolt, la qual cosa la situa en tercera posició, darrera del País Basc i Navarra (gràfic 27).

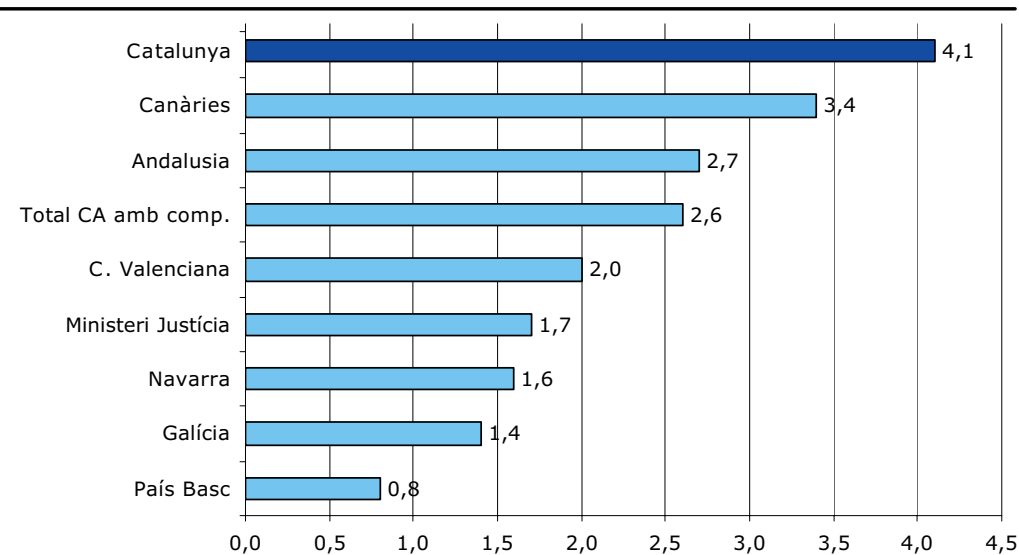
Gràfic 27. Despesa autonòmica per assumpte resolt en milers d'euros, 2003



Font: Taula 15 i CGPJ (2003).

Finalment, una partida de despesa a tenir en consideració és la despesa en justícia gratuïta. Pel que fa a aquesta despesa en justícia gratuïta per càpita, Catalunya ocupa el primer lloc en el rànquing de territoris (gràfic 28).

Gràfic 28. Despesa per càpita en justícia gratuïta 2002



Font: CGPJ (2003).

5. La despesa pública en Administració de justícia a d'altres països

A continuació es presenta una anàlisi comparativa de la despesa en Administració de justícia a Catalunya i Espanya, en relació a d'altres països europeus, atenent a diferents estudis de caràcter internacional que tracten aquesta temàtica.

Els resultats d'aquestes anàlisis denoten la manca d'homogeneïtzació de dades, l'heterogeneïtat de criteris de càlcul i les dificultats, per tant, de fer estudis comparatius.

Per a l'elaboració d'aquest apartat s'han utilitzat quatre fons diferents. D'una banda un estudi editat pel Consell General del Poder Judicial l'any 2002, sobre el cost de la justícia, en el qual s'hi inclou un treball de Pastor i Vargas (2002). En l'esmentat treball es realitza una comparació de la despesa pública en justícia en els principals països de la Unió Europea a partir de dades d'*European Research Network on Judicial Systems*, "European Justice Database", IRSIG, Bologna, 2000. Els resultat no inclouen les despeses vinculades a institucions penitenciàries. Un segon estudi que ofereix dades a nivell internacional sobre la despesa en justícia és l'encarregat per la Comissió de Recerca, Dret i Justícia realitzat a Douat, E. (2001), on es porta a terme una anàlisi comparativa del cost de la justícia a Europa. Un tercer estudi és el sol·licitat recentment pel Consell Judicial holandès a un grup d'experts (Blank et al, 2004), en el qual es porta a terme una anàlisi comparativa de la situació a Holanda en relació a altres països europeus. I finalment, s'ofereixen els resultats de l'informe publicat al febrer del 2005 pel Consell d'Europa encarregat a la *Comissió europea per a l'eficiència en la justícia* que analitza els sistemes judicials d'un conjunt molt ampli de països europeus per a l'any 2002.

5.1 Estudi de Pastor i Vargas (2002)⁶

L'estudi portat a terme per Pastor i Vargas (2002) ofereix dades de despesa en justícia en vuit països de la Unió Europea. Tal i com adverteixen els autors, les comparacions internacionals de les despeses en justícia resulten sempre molt complexes degut a que freqüentment les dades no són del tot homogènies, atès que en alguns països s'inclouen dotacions pressupostàries destinades a altres finalitats (es usual incloure en algun país les despeses de "seguretat i ordre públic" dins de les associades a justícia), mentre que alguns deixen fora determinades funcions que, per exemple, a Espanya són de caràcter judicial. No obstant, i malgrat haver-hi importants dificultats, és necessari conèixer dades relatives a diferents països per analitzar la situació relativa de Catalunya i Espanya. Les dades del present estudi inclouen la despesa en justícia gratuïta, i no inclouen la despesa en Institucions Penitenciàries. La taula 18 mostra els resultats de l'esmentat estudi:

⁶ Pastor, S. i Vargas, C. (2002): "El coste de la justicia: datos y un poco de análisis" en Pastor, S i Moreno, V. (dir.): El coste de la justicia, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2002.

Taula 18. Despesa en justícia: una anàlisi comparativa, 1999

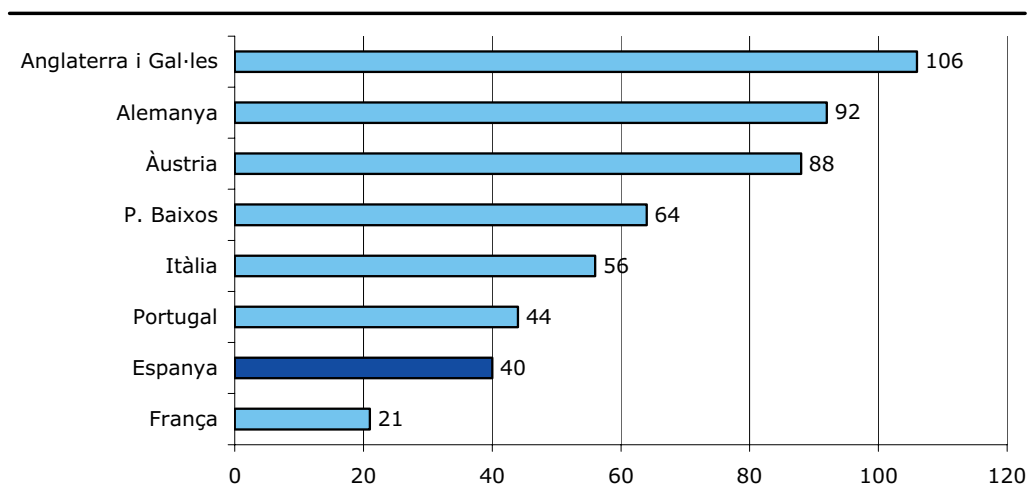
	% s/PIB	% Despesa Pública	Euros per càpita
Alemanya	0,38	0,84	92
Espanya	0,28	0,62	40
França	0,10	0,21	21
Anglaterra i Gal·les	0,42	0,93	106
Itàlia	0,29	0,64	56
P. Baixos	0,27	0,60	64
Àustria	0,36	0,79	88
Portugal	0,42	0,91	44

Font: Pastor, S. I Vargas, C. (2003): El Coste de la Justicia. CGPJ. Elaboració en base a dades d'European Research Network on Judicial Systems, "European Justice Database", IRSIG, Bologna, 2000 i OCDE.

La xifra de despesa en Justícia inclou les despeses en tribunals i benefici de la justícia gratuïta. No inclou Institucions Penitenciàries. Dades de 1999, excepte Anglaterra i Gal·les (1997/98), Àustria (1995) i Espanya (2000).

Tal i com es pot observar, els països que tenen una major dotació financera per a portar a terme la funció de justícia són, en termes d'euros per habitant, Anglaterra i Gales (pel gran pes que tenen en aquest país les dotacions per la justícia gratuïta) i Alemanya i Àustria. Un segon grup de països el configurarien els Països Baixos i Itàlia, mentre que el tercer grup estaria integrat per Portugal i Espanya. Finalment, assenyalar el cas de França que es situa en la darrera posició d'aquest rànquing (gràfic 29)

Gràfic 29. Despesa en justícia en euros per càpita, 1999



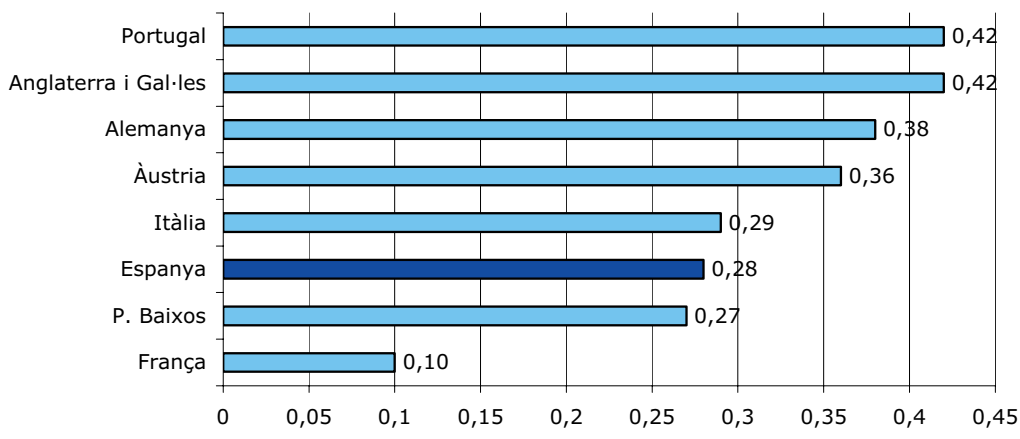
Font: Taula 18.

Es important posar de manifest que el recorregut de la variable analitzada és molt elevat, ja que Anglaterra i Gal·les destinen cinc vegades més recursos per

habitant a justícia que França. No obstant, si s'exclouen de la mostra aquests dos països extrems, la variació és molt més baixa.

Tal i com es pot comprovar, aquesta ordenació sofreix importants variacions quan la despesa en justícia es relativitza en relació al PIB, atès que Portugal, donat el seu baix nivell econòmic, passa a situar-se en la primera posició (gràfic 30). És a dir, és el país que fa un major esforç en termes econòmics en quan al finançament de la justícia juntament amb Anglaterra i Gal·les. En segon lloc es troben Alemanya i Àustria, el tercer grup el configurarien Itàlia, Espanya i els Països Baixos, i en darrer lloc, es torna a trobar França.

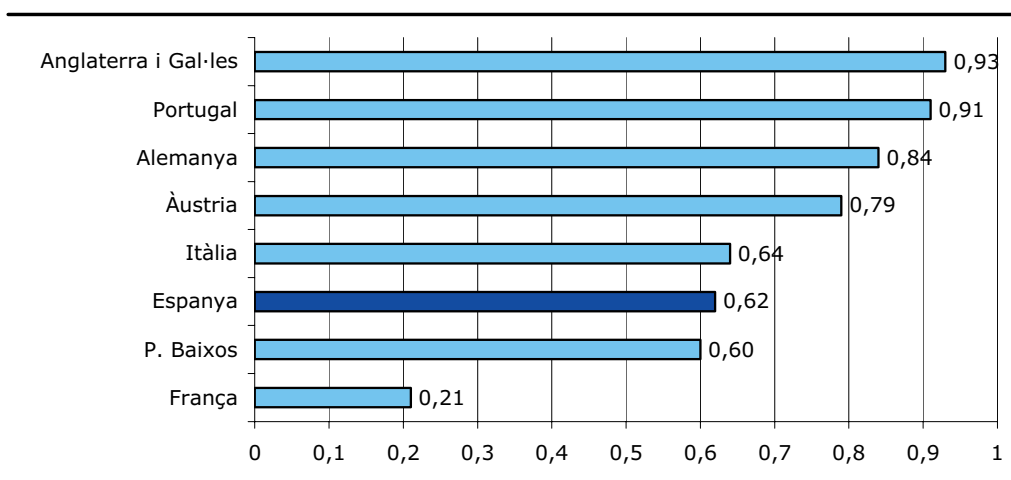
Gràfic 30. % Despesa en justícia en percentatge sobre PIB, 1999



Font: Taula 18.

Totes les conclusions que s'han comentat anteriorment, es tornen a constatar en el gràfic 31, on s'analitza el pes de la despesa en justícia sobre el total de la despesa pública. En aquest sentit, Anglaterra i Gal·les juntament amb Portugal es situen en les posicions capdavanteres respecte al pes que li atorguen a aquesta funció dins del seu pressupost. A continuació es situen, de nou, Alemanya i Àustria, el tercer grup el formen Itàlia, Espanya i els Països Baixos i, finalment, la darrera posició l'ocupa França.

Gràfic 31. Despesa en justícia en percentatge sobre despesa pública, 1999



Font: Taula 18.

5.2 Estudi de Douat (2001) ⁷

Les dades que ofereix l'estudi de Douat (2001) són relatives a un estudi encarregat per la Comissió de Recerca, Dret i Justícia sobre l'anàlisi comparativa del cost de la justícia a Europa. El treball es va dur a terme durant un període de 3 anys (1998-2001) i l'equip de treball estava format per 30 investigadors. La metodologia va consistir en tractar dades pressupostades 1990-97, verificades per organismes oficials de cada país. La despesa en justícia que l'estudi considera inclou la despesa realitzada per l'administració central de justícia, els serveis judicials, l'assistència jurídica gratuïta (incloent les jurisdiccions civils, penals, laborals i comercials), la justícia administrativa, la justícia constitucional i financera, la protecció judicial dels menors i l'administració penitenciària. La inclusió d'aquesta darrera partida pot ser la causa de les discrepàncies entre aquestes dades i les corresponents a l'estudi anterior.

El treball de Douat compara el pressupost de justícia en sis països europeus: Alemanya, Regne Unit, França, Itàlia, Espanya i Bèlgica, i tal i com s'acaba d'avançar, els resultats, que s'ofereixen en la taula 19, mostren algunes diferències amb els de l'estudi de Pastor i Vargas (2002).

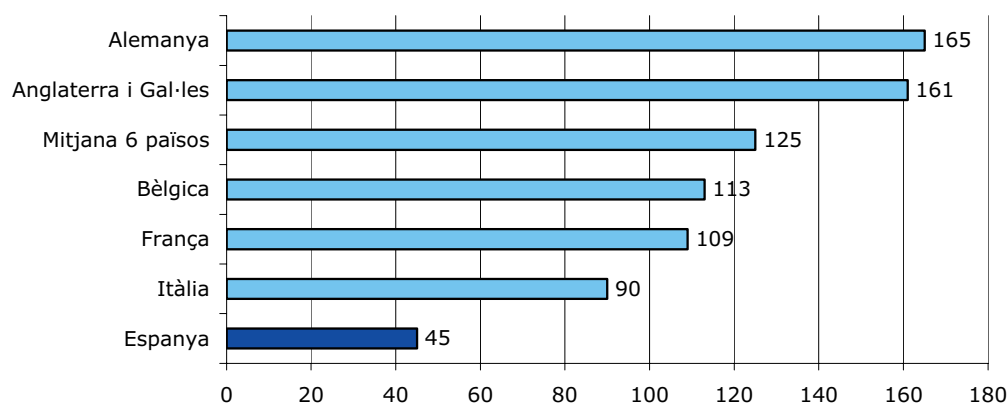
⁷ Douat, E. (2001): Les budgets de la justice en Europe, éd. La Documentation Française 1, Paris. www.Ladocfrancaise.gouv.fr.

Taula 19. Despesa en justícia. Una anàlisi comparativa, 1997

	Milions d'euros	% s/PIB	% Despesa pública	Euros per càpita
Alemanya	13,52	0,73	2,18	165
Espanya	1,76	0,37	1,06	45
França	6,35	0,51	1,10	109
Anglaterra i Gal·les	9,51	0,84	2,15	161
Itàlia	6,11	0,45	1,20	90
Bèlgica	1,15	0,53	1,15	113
Mitjana 6 països	6,40	0,64	1,63	125

Font: Douat, E. (2001), *Les budgets de la justice en Europe*, Ed. La Documentation Française 1, Paris.

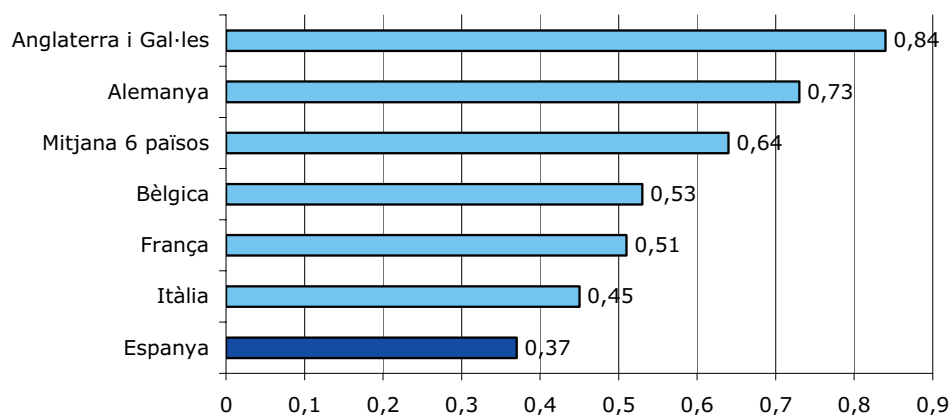
Tal i com es pot observar, quan l'anàlisi de la despesa en justícia es realitza en termes per càpita, Alemanya passa a ser el primer país, seguit de Anglaterra i Gal·les. En segon lloc es situen Bèlgica, França i Itàlia, mentre que la darrera posició correspon a l'estat espanyol. Es comprova que les dades són molt més elevades que les anteriors, tot i analitzar l'any 1997, degut a que els conceptes que en aquest estudi es consideren són més amplis. Una característica comuna en tots dos estudis és el nivell de dispersió de la despesa, el qual s'ha reduït però continua essent important (gràfic 32).

Gràfic 32. Despesa en justícia en euros per càpita, 1997

Font: Taula 19.

En el present estudi es curiós comprovar que pràcticament s'obté la mateixa ordenació de països quan la comparació internacional es realitza en termes de despesa per habitant que quan la comparació es fa en termes de percentatge respecte al PIB (gràfic 33).

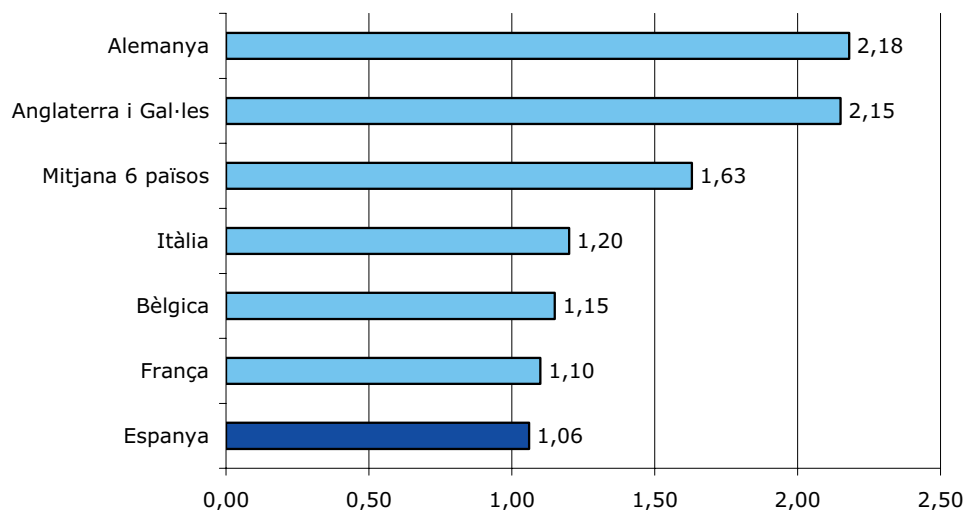
Gràfic 33. Despesa en justícia en percentatge sobre PIB, 1997



Font: Taula 19.

L'anàlisi relativa al pes que la justícia té dins dels pressupostos públics en aquest conjunt de sis països evidencia dos grups. Alemanya juntament amb Anglaterra i Gal·les on el pes de la justícia supera el 2,1 % de la despesa pública total, i la resta de països que es situen en uns percentatges que oscil·len entre l'1,1 % i l'1,2 % (gràfic 34).

Gràfic 34. Despesa justícia en percentatge sobre despesa pública, 1997



Font: Taula 19.

5.3 Estudi del Consell de Justícia Holandès (2004)⁸

El Consell Judicial holandès va encarregar a un grup d'experts (Blank et al, 2004), un informe sobre l'anàlisi comparativa de la situació a Holanda en relació a altres països europeus. La despesa que es considera es la relativa al sistema judicial, per tant, queda fora del còmput la despesa en institucions penitenciàries. Tampoc inclou la despesa en justícia gratuïta. La taula 20 mostra els resultat més rellevants en quan a despesa pública en justícia d'aquest estudi.

Taula 20. Despesa pública en administració de justícia, 2001

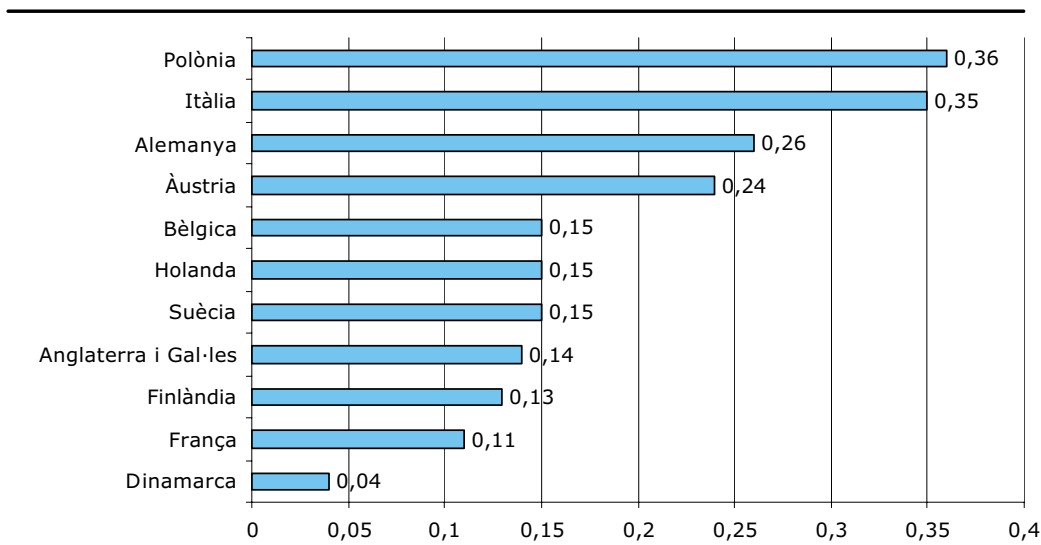
	Milers euros	% s/PIB	Euros per càpita
Àustria	514,0	0,24	64
Bèlgica	442,1	0,15	43
Dinamarca	75,0	0,04	14
Anglaterra i Gal·les	1.822,9	0,14	35
Finlàndia	181,6	0,13	35
França	1.827,4	0,11	30
Alemanya	4.940,5	0,26	60
Itàlia	4.692,1	0,35	81
Polònia	1.082,0	0,36	28
Suècia	382,5	0,15	43
Holanda	657,8	0,15	41

Font: Blank, J., et al (2004).

L'estudi mostra com la despesa en administració de justícia en relació al PIB té un recorregut que va des del 0,04 % de Dinamarca al 0,36 % de Polònia. Itàlia, Àustria i Alemanya presenten un nivell de despesa relativament gran respecte al PIB, mentre que els sis països restants es mouen amb unes dimensions de despesa molt més baixes, que van del 0,11 % al 0,16 % (gràfic 35).

⁸ Blank, J., Van der Ende, M., van Hulst B. I Jagtenberg, R. (2004): Bench Marking in an International Perspective: An International Comparison of the Mechanisms and Performance of the Judiciary System, Netherlands Council for the Justice.

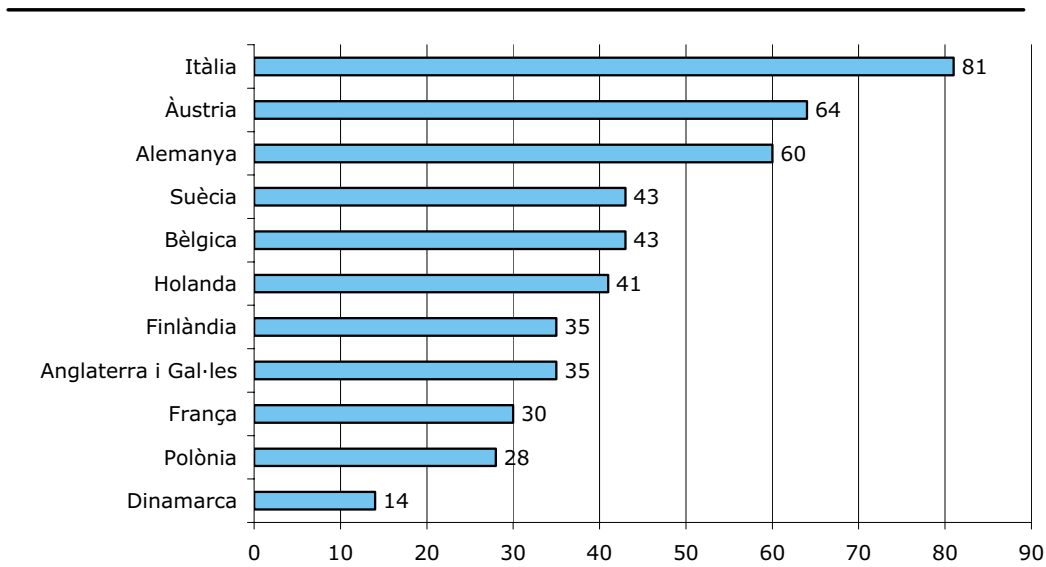
Gràfic 35. Despesa en justícia sobre PIB, 2001



Font: Taula 20.

Si l'anàlisi es realitza en termes de despesa per habitant, es constaten importants diferències entre països. Dinamarca continua essent el país que destina una menor despesa per càpita (14 euros). La major despesa es troba a Itàlia (81 euros), Àustria (64 euros) i Alemanya (60 euros). La resta de països es situen en uns nivells intermedis, anant el rànquing dels 28 euros de Polònia als 43 euros de Suècia (gràfic 36).

Gràfic 36. Despesa per càpita en justícia, 2001



Font: Taula 20.

5.4 Estudi del Consell d'Europa (2004): *European Judicial Systems 2002*

L'estudi encarregat pel Consell d'Europa a la Comissió Europea per a l'eficiència en la justícia analitza, entre d'altres qüestions, la despesa que un nombre de països (41) destina a justícia. Els resultats per als països més rellevants, s'ofereixen en termes per càpita i són l'agregació de dues partides: la despesa associada a l'Administració de justícia i la associada a la justícia gratuïta (taula 21).

Taula 21. Despesa en justícia per càpita, 2002.

	Administració. de justícia	Justícia gratuïta	Total
Àustria	69,6	1,7	71,3
Bèlgica	64,4	3,9	68,3
Dinamarca	29,8	7,3	37,1
Finlàndia	41,1	10,0	51,0
França	28,4	4,6	33,0
Alemanya	53,2	5,6	58,7
Irlanda	22,2	14,0	36,2
Itàlia	46,0	0,8	46,8
P. Baixos	41,0	12,7	53,7
Noruega	39,3	18,0	57,4
Portugal	47,0	2,9	49,9
Espanya	23,5	nd	23,5
Suècia	44,4	11,6	56,0
Suïssa	102,7	7,0	109,7
Anglaterra i Gales	16,9	53,8	70,7
Irlanda del Nord	11,9	18,7	30,6
Escòcia	nd	43,1	43,1

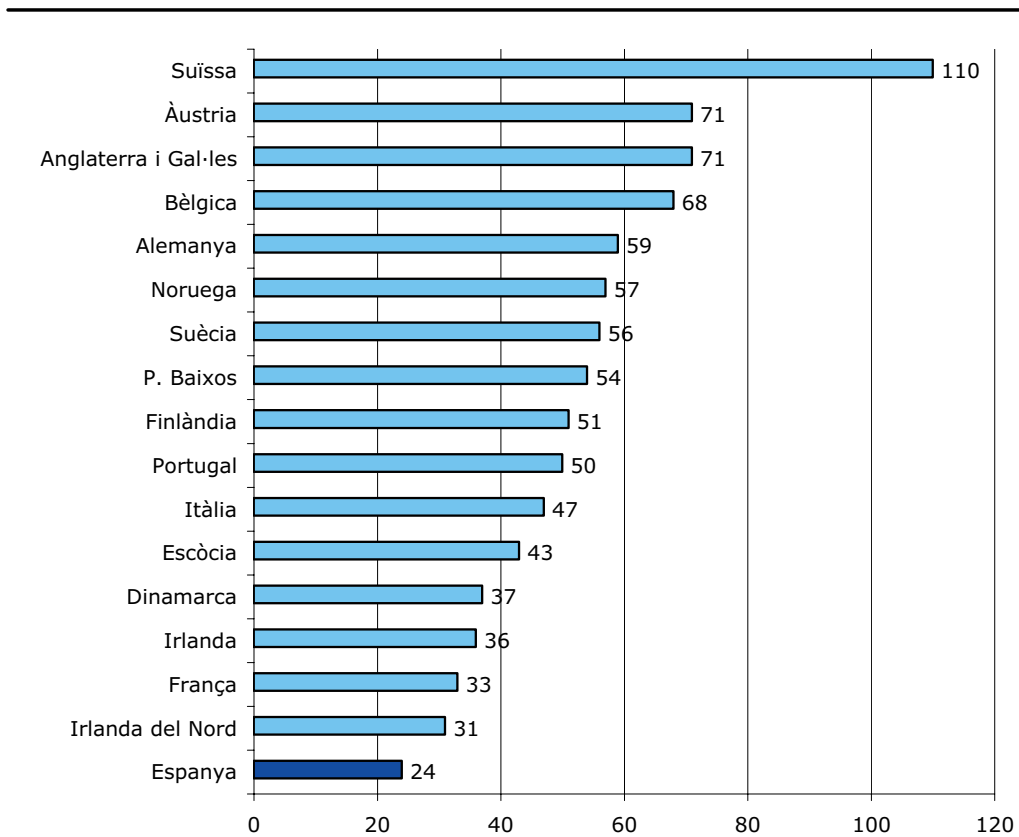
Font: Consell d'Europa.
Xifres en euros.

Els resultats del mateix (taula 21 i gràfic 37) corroboren, una vegada més, l'existència d'un grup de països que destinen un important volum de despesa en justícia, entre els que es troben a part de Suïssa, que presenta un nivell de despesa per habitant molt elevat (110 euros), Àustria (71 euros), Anglaterra i Gal·les (71 euros) i Bèlgica (68 euros).

Un segon grup estaria format per Alemanya, Noruega, Suècia, Països Baixos i Finlàndia, amb una despesa per càpita que oscil·la entre els 50 i els 60 euros per habitant. Entre els països que destinen entre 40 i 50 euros per persona es troben Escòcia, Itàlia i Portugal.

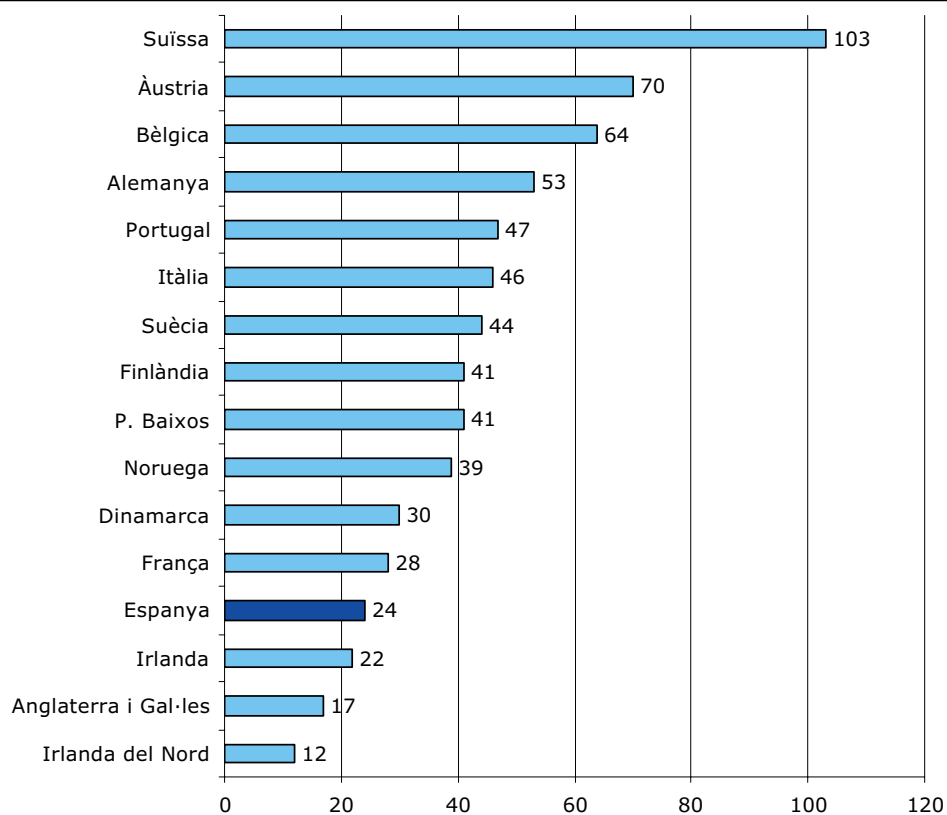
Un darrer grup estaria integrat per Dinamarca, Irlanda, França i Irlanda del Nord, amb una despesa d'entre 30 i 40 euros i, finalment, es situa Espanya amb tan sols 23,5 euros, tenint però en compte que en la dada no es recull la despesa en justícia gratuïta.

Gràfic 37. Despesa total en AJ en euros per càpita, 2002



Font: Taula 21.

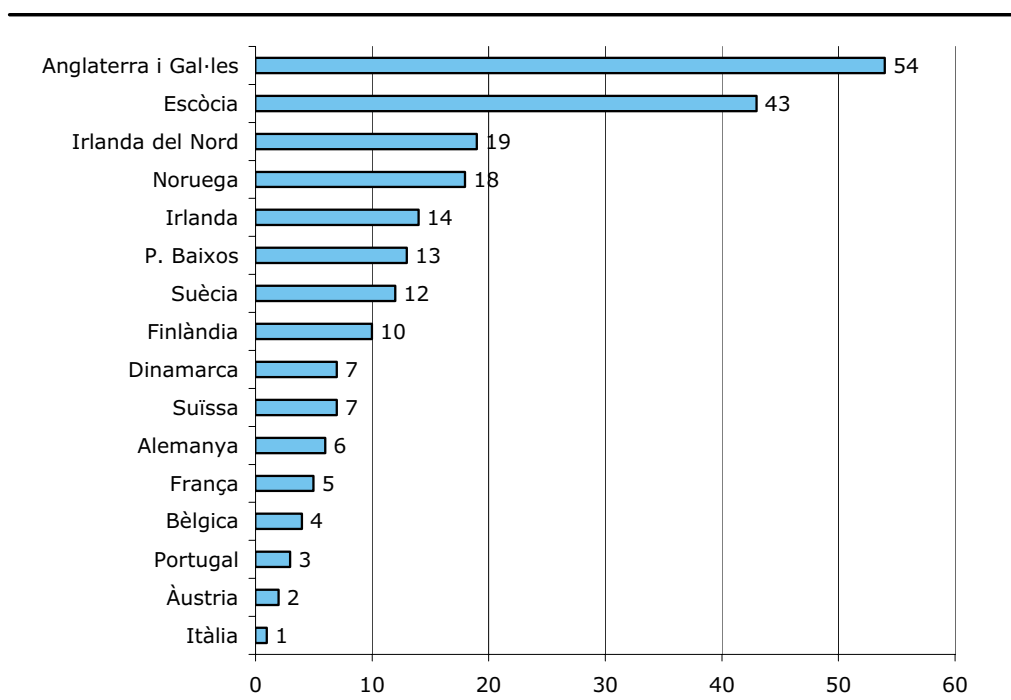
Si no es considera la despesa en justícia gratuïta, la situació relativa d'alguns països canvia de manera molt notòria tal i com es pot apreciar en el gràfic 38. En concret, Anglaterra i Gal·les passa de ser el tercer país amb un volum de despesa per habitant més elevada a ser el penúltim país quan no es considera la despesa en justícia gratuïta. Altres països que modifiquen la seva posició són Portugal i Itàlia que pugen en el rànquing, mentre que Noruega i Irlanda es situen en posicions més baixes.

Gràfic 38. Despesa en justícia en euros per càpita (sense justícia gratuïta), 2002

Font: Taula 21.

Pel que fa referència a la despesa en justícia gratuïta, l'estudi constata com els territoris de tradició anglosaxona són els que hi destinen un major volum de despesa. Així, tal i com es pot comprovar en el gràfic 39, Anglaterra i Gal·les, Escòcia i Irlanda del Nord són els països que presenten una major dotació per càpita en justícia gratuïta, mentre que Bèlgica, Portugal, Àustria i Itàlia són els que menys recursos hi destinen.

Gràfic 39. Despesa en euros per càpita en justícia gratuïta, 2002



Font: Taula 21.
Xifres en euros.

5.5 Anàlisi internacional: principals conclusions

Tal i com s'ha pogut comprovar al llarg d'aquest apartat, els resultats dels quatre estudis analitzats són altament divergents, la qual cosa posa de manifest, una vegada més, la dificultat de portar a terme estudis d'aquest tipus. Aquestes dificultats provenen, d'una banda, de l'heterogeneïtat dels diferents sistemes judicials i de la diferent estructura organitzativa i, d'altra banda, de les divergències en la comptabilització pressupostària de les despeses en administració de justícia.

No obstant i malgrat tots els problemes metodològics esmentats, l'anàlisi dels quatre estudis denoten una sèrie de comportaments reiteratius que permeten extreure una sèrie de conclusions no tant sobre les magnituds absolutes de la despesa sinó sobre la situació relativa dels diferents països. En aquest sentit, es pot constatar l'existència de quatre grups de països amb un comportament similar en termes de despesa i també en quan a la seva tradició jurídica tal i com s'apunta a continuació:

- En termes de despesa per habitant en administració de justícia, la major part dels estudis constaten que Anglaterra i Gal·les, juntament amb Alemanya i Àustria són els països que hi destinen un major volum de recursos. Es tracta de països amb una tradició jurídica anglosaxona i alemanya, respectivament.

- En un segon grup es troben Bèlgica, Països Baixos, Suècia i Finlàndia, països que pertanyen a una tradició jurídica escandinava i que en termes de despesa per habitant es situen lleugerament per sobre de la mitjana.
- Itàlia i Portugal, països inspirats en una tradició francesa, configuren un tercer grup amb una despesa per habitant lleugerament per sota de la mitjana de països europeus analitzats.
- Finalment, el quart grup està format per França, Espanya i Dinamarca, i es caracteritza per presentar un volum de despesa per càpita molt inferior a la mitjana.

La taula 22 sintetitza els resultats dels esmentats estudis en quan a la despesa pública en administració de justícia per càpita.

Taula 22. Anàlisi comparativa de la despesa per càpita en administració de justícia, en euros per càpita.

Consell d'Europa (2004) dades referents a 2002		Blank, J., et al (2004) dades referents a 2001		Pastor, S. I Vargas, C. (2003) dades referents a 1999		Douat, E. (2001) dades referents a 1997	
Suïssa	110	Itàlia	81	Anglaterra i Gal·les	106	Alemanya	165
Àustria	71	Àustria	64	Alemanya	92	Anglaterra i Gal·les	161
Anglaterra i Gales	71	Alemanya	60	Àustria	88	Bèlgica	113
Bèlgica	68	Bèlgica	43	P. Baixos	64	França	109
Alemanya	59	Suècia	43	Itàlia	56	Itàlia	90
Noruega	57	Holanda	41	Portugal	44		
Suècia	56	Anglaterra i Gal·les	35	Espanya	40		
P. Baixos	54	Finlàndia	35	França	21		
Finlàndia	51	França	30				
Portugal	50	Polònia	28				
Itàlia	47	Dinamarca	14				
Escòcia	43						
Dinamarca	37						
Irlanda	36						
França	33						
Irlanda del Nord	31						
Espanya	24						

Font: Taules 18, 19, 20 i 21.

Les possibles explicacions d'aquests comportaments diferencials per països en termes de despesa per càpita es poden trobar en tota una sèrie de factors com poden ser la importància de la despesa en justícia gratuïta, el nombre de jutges, el seu sou, el nombre d'altre personal adscrits als jutjats, etc. La taula 23 mostra dades de l'estudi del Consell d'Europa sobre aquestes variables .

Taula 23. Factors determinants de la despesa en justícia, 2002

	Despesa en justícia euros/hab.	Despesa en		Jutges professionals/ 100.000 hab.	Personal per jutjat			Mitjana salari jutges/ salari mitjà
		justícia gratuïta euros/hab.	Despesa en tribunals euros/hab.		Jutges	Altres personal	Total	
Anglaterra i Gales	70,69	53,8	16,9	4,2	9,9	39,1	49,0	6,0
Àustria	71,30	1,7	69,6	21,5	9,8	30,7	40,5	3,3
Alemanya	58,74	5,6	53,2	25,3	19,1	54,9	74,0	2,4
Bèlgica	68,31	3,9	64,4					
Noruega	57,36	18,0		14,4	6,7	10,6	17,3	2,3
Suècia	56,03	11,6	44,4	18,9	13,9	20,4	34,3	3,2
P. Baixos	53,67	12,7	41,0	11,3	64,6	179,1	243,7	2,3
Finlàndia	51,03	10,0	44,1	16,9	10,5	31,2	41,7	2,6
Portugal	49,92	2,9	47,0	14,9	4,3	26,9	31,2	6,9
Itàlia	46,76	0,8	46,0	11,7	6,1	29,3	35,4	
Dinamarca	37,05	7,3	29,8	6,9	4,3	25,6	29,9	
França	32,99	4,6	28,4	10,4	4,9	12,7	17,6	2,1
Espanya	25,79	nd	23,5	9,6	1,3	12,1	13,4	4,5

Font: Consell d'Europa (2004).

De les dades de la taula 23 es poden derivar tot un conjunt d'explicacions del diferent comportament dels diferents països europeus en termes de despesa per càpita en administració de justícia. En concret, es detecten els següents comportaments:

- Anglaterra i Gal·les i la resta de territoris de tradició jurídica anglosaxona es caracteritzen per destinar un volum de recursos per càpita molt elevat a la justícia gratuïta respecte a la resta de països europeus. Per tant, la seva elevada despesa s'explica, essencialment, pel comportament d'aquesta partida.
- Alemanya i Àustria presenten, també, un important volum de despesa per habitant, però la raó fonamental d'aquest fet radica en l'elevada despesa en tribunals que, a la vegada, respon a l'elevat nombre de jutges professionals per habitant que disposen.
- Bèlgica, Països Baixos, Suècia i Finlàndia són països que tenen una despesa en justícia lleugerament per sobre de la mitjana, degut a varis factors. D'una banda, la despesa en justícia gratuïta és, a excepció de Bèlgica, força elevada i, d'altra banda, les despeses en tribunals es situen també lleugerament per sobre de la mitjana degut al nombre de jutges per habitants que es situa, també, lleugerament per sobre de la mitjana.
- El grup integrat per Itàlia i Portugal presenten una despesa en justícia lleugerament per sota de la mitjana dels països analitzats degut a que la justícia gratuïta és molt baixa i, en canvi, la despesa per tribunal es relativament alta. Aquest fet respon no tant al nombre de jutges, sinó al major nombre d'altre personal adscrit als tribunals i a l'elevat salari dels jutges en comparació al salari mig brut dels ciutadans dels seus països.

- Finalment, el darrer grup que el configuren Dinamarca, França i Espanya, es caracteritza per presentar una despesa en ajuda legal lleugerament per sota de la mitjana i una despesa per tribunal molt per sota a la resta de països. L'esmentat comportament es conseqüència, fonamentalment, del baix nombre de jutges tant per habitant com per jutjat, la qual cosa provoca que, juntament amb una inferior dotació d'altre personal, el total de personal per jutjat és relativament baix.

En la taula 24 es presenten de manera molt esquemàtica els factors explicatius del diferent comportament dels països europeus en relació a la despesa per habitant en administració de justícia a partir de a informació obtinguda, bàsicament, de l'estudi del Consell d'Europa.

Taula 24. Factors determinants de la despesa en Administració de justícia

Països	Despesa per habitant	Possibles factors explicatius
Anglaterra i Gales	Molt alta	- Molt elevada despesa en justícia gratuïta
Alemanya Àustria	Alta	- Molt elevada despesa en tribunals degut al elevat nombre de jutges per habitant
Bèlgica Noruega Suècia P. Baixos Finlàndia	Per la mitjana	- Elevada despesa en justícia gratuïta - Elevada despesa per càpita en tribunals degut al elevat nombre de jutges per habitant
Portugal Itàlia	Lleugerament baixa	- Molt baixa despesa en justícia gratuïta - Elevada despesa per càpita en tribunals degut al elevat nombre d'altre personal adscrit als tribunals i al major nivell salarial dels jutges
Dinamarca França Espanya	Molt baixa	- Baixa despesa en justícia gratuïta - Molt baixa despesa per càpita en tribunals degut al baix nombre de jutges

Font: Taula 23.

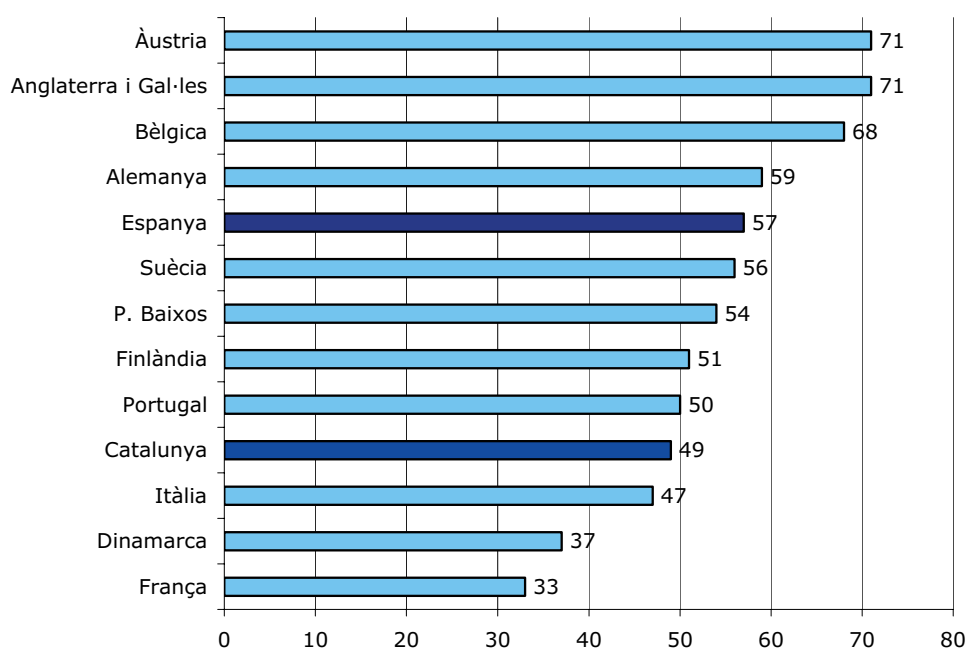
6. Anàlisi comparativa de la despesa en Administració de justícia a Catalunya en relació a altres països

L'anàlisi comparativa de la despesa a Catalunya en relació a la resta de països europeus s'ha realitzat a partir de l'estudi encarregat pel Consell d'Europa a la Comissió Europea, donat que és el que ofereix dades més actualitzades, el que dóna un ventall més ampli de països i el que diferencia la despesa en justícia gratuïta. No obstant, només s'han considerat els països de la Unió Europea dels quals es disposa més informació. Per a Catalunya i Espanya s'utilitza la informació obtinguda en el present estudi corresponents als apartats 2 i 3, respectivament.

Cal tenir en compte que les dades que aquí es comparen estan expressades en euros corrents de l'any 2002. Finalment, assenyalar que per a Catalunya les dades consignades fan referència a l'any 2001, atès que és l'últim any pel qual es disposen xifres de despesa estatal al territori català.

Les gràfiques 37 i 38 comparen la despesa en administració de justícia a Catalunya amb el conjunt de països de l'estudi esmentat anteriorment, amb i sense despesa en justícia gratuïta, respectivament.

La posició relativa de Catalunya varia de manera considerable en un i altre escenari. Quan a la despesa total en Administració de Justícia, Catalunya es situa a la banda mitja-baixa del rànquing de països ordenats en funció de la despesa per càpita de forma descendent. En concret, Catalunya té una despesa per habitant similar a la de Portugal i Itàlia, amb la qual cosa es situaria en aquest grup de països. Cal també destacar el canvi de situació que experimenta Espanya al passar a ocupar la cinquena posició en el rànquing (gràfic 40).

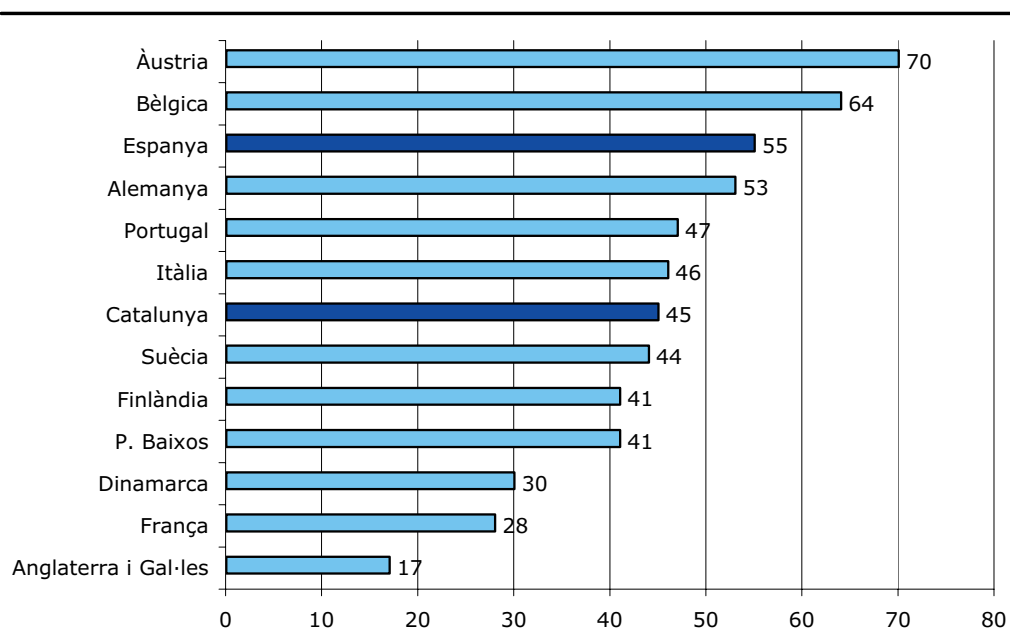
Gràfic 40. Despesa en justícia en euros per càpita, 2002

Font: Taules 7, 8 i 21.

Per Espanya i Catalunya les dades corresponen a les del present estudi.

Si s'exclou la despesa vinculada a la justícia gratuïta, Catalunya canvia de manera notòria la seva posició situant-se en la mitjana del conjunt de països considerats. En concret, es situa amb una despesa per habitant per sobre de països com Suècia, Finlàndia, Països Baixos, Dinamarca, França, i Anglaterra i Gal·les. Pel que fa referència al conjunt de l'estat espanyol, cal esmentar que com Catalunya avança situacions en aquesta ordenació situant-se en tercer lloc, tenint al davant Àustria i Bèlgica (gràfic 41).

Gràfic 41. Despesa en justícia en euros per càpita (sense justícia gratuïta), 2002

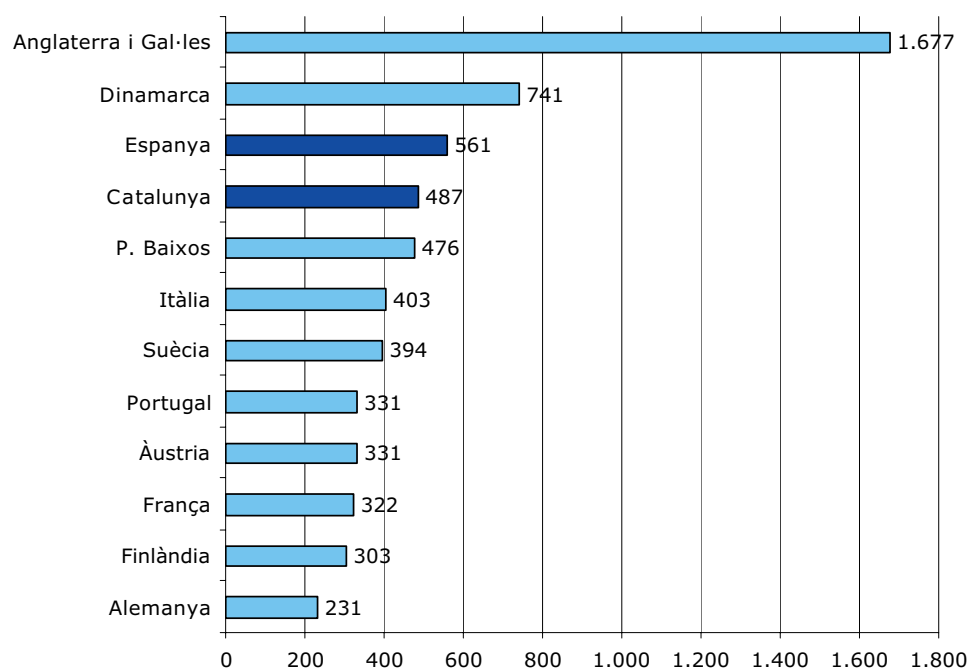


Font: Taules 7, 8 i 21.

Per Espanya i Catalunya les dades corresponen a les del present estudi.

Finalment si s'analitza la despesa per jutge es comprova com Espanya i Catalunya es situen molt per sobre de la mitjana dels països analitzats (gràfic 42). La raó d'aquest comportament no es deriva tant d'un nombre de jutges molt elevat per població, atès que tant Catalunya com l'estat espanyol, amb 10 jutges per 100.000 habitants (gràfic 43), es situen lleugerament per sota de la mitjana dels països de la mostra (que està en 14 jutges), sinó que probablement s'hagin de buscar altres factors vinculats al funcionament dels jutjats. Però cal reiterar, una vegada més, que totes aquestes qüestions són, amb les dades disponibles a nivell internacional, difícil d'abordar donada la manca d'homogeneïtat de les mateixes.

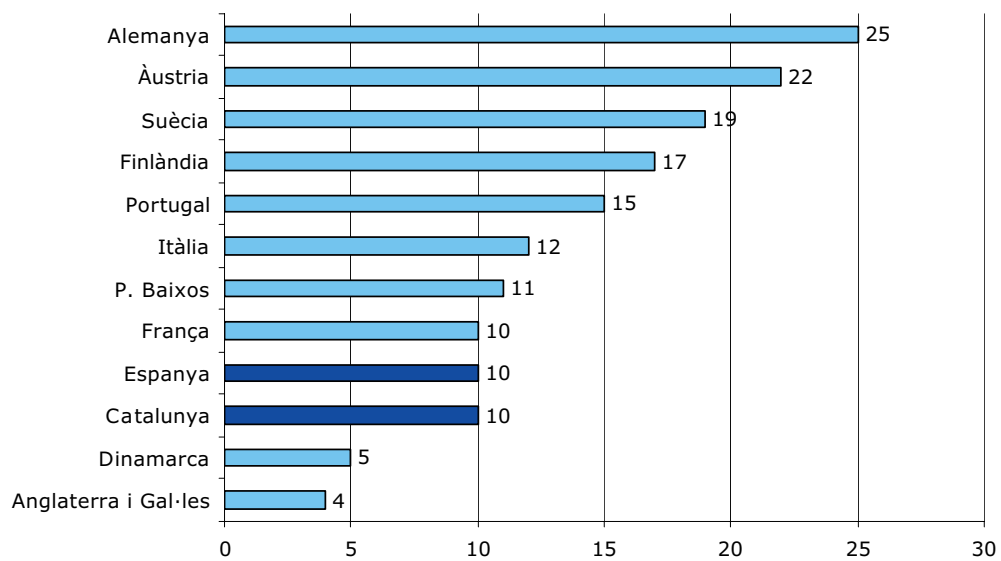
Gràfic 42. Despesa en Administració de justícia per jutge (en euros), 2002



Font: Consell d'Europa (2004).

Per Espanya i Catalunya les dades corresponen a les del present estudi.

Gràfic 43. Jutges per 100.000 habitants



Font: Consell d'Europa (2004).

7. Annexos

7.1. Estimació dels ingressos derivats de l'activitat judicial a Catalunya

L'activitat judicial genera dos tipus d'ingressos públics, els derivats de les taxes judicials i els procedents dels interessos bancaris dels comptes de dipòsits i consignacions judicials. La gestió i recaptació d'aquests dos tipus de recursos econòmics és únicament de l'Administració de l'Estat.

7.1.1 Les taxes judicials a Espanya

El concepte de taxa judicial no apareix especificat en els pressupostos generals de l'Estat (PGE) ni a la liquidació del pressupost d'ingressos, ni tampoc en els pressupostos inicials, sinó que estan incloses al concepte "altres taxes". Aquest fet és degut a dos factors: al poc pes relatiu que tenen en el conjunt de les taxes i a la seva recent introducció l'any 2003, que provoca que les estructures pressupostàries no especifiquin encara aquest tipus d'ingrés.

De tota manera una primera aproximació de la quantia que poden suposar aquests ingressos es pot fer a partir de la comparació de les dades liquidades l'any 2002 del concepte "altres taxes", quan no hi havia taxes judicials, amb les dades liquidades pel mateix concepte l'any 2003, any en el que s'apliquen les taxes judicials.

Així doncs, la liquidació pel concepte "altres taxes", l'any 2002, es va situar en 90.361 milers d'euros, i l'any 2003 i pel mateix concepte es van liquidar 148.569 milers d'euros. La diferència és de 58.208 milers d'euros, xifra que es pot aproximar, amb totes les cauteles abans esmentades, al total recaptat per taxes judicials l'any 2003.

Taula 25. Ingressos per "altres taxes" i estimació dels ingressos per taxes judicials a nivell d'Espanya

Any	Ingressos per altres taxes: drets reconeguts	Estimació dels ingressos per taxes judicials
2001	88.275	--
2002	90.361	--
2003	148.569	58.208
2004*	215.000	--
2005*	213.000	--

Xifres en milers d'euros

Font: Pressupostos general de l'estat: liquidació del pressupost de l'administració de l'estat .

*Xifres pressupostades

7.1.2 Els interessos dels comptes de dipòsits i consignacions judicials

Pel que fa als interessos dels comptes de dipòsits i consignacions judicials, els quals són recollits de manera específica tant en els pressupostos liquidats de l'Estat com a les previsions inicials, podem observar en el quadre següent que les xifres liquidades pels anys 1999-2003 són molt més elevades que les consignades en els pressupostos inicials dels anys 2004 i 2005.

Taula 26. Ingressos per interessos dels comptes de dipòsits i consignacions judicials a nivell d'Espanya

Any	Ingressos per interessos de dipòsits judicials: drets reconeguts
1999	57.331
2000	79.899
2001	99.970
2002	80.354
2003	89.561
2004*	37.100
2005*	40.000

Xifres en milers d'euros

Font: PGE. Liquidació del pressupost de l'administració de l'estat.

*Xifres pressupostades

7.1.3 Una estimació dels ingressos derivats de l'activitat judicial a Catalunya

Donat que no es disposa d'informació a nivell territorialitzat, per tal de tenir una primera aproximació als ingressos judicials que es poden generar a nivell de Catalunya, podem estimar una xifra orientativa a partir dels ingressos totals de l'any 2003.

Per fer aquesta estimació s'ha calculat, a partir del les xifres de les taules anteriors, la quantia que resulta si apliquem el percentatge del volum d'assumptes judicials resolts a Catalunya en relació al total d'Espanya. El mateix podem fer, per contrastar aquest resultat, aplicant el percentatge de població i el percentatge de PIB que suposa Catalunya sobre el conjunt d'Espanya.

Els resultats, detallats en la taula següent apunten a que Catalunya va deixar d'ingressar en el 2003 per aquests conceptes una xifra aproximada entre 22 i 27 milions d'euros.

Taula 27. Estimació dels ingressos derivats de l'activitat judicial a nivell de Catalunya. Any 2003

	Índex Catalunya/Espanya	Ingressos per taxes judicials a Catalunya	Ingressos per interessos de dipòsits judicials a Catalunya	Ingressos totals a Catalunya
Assumptes resolts	15,3%	8.906	13.703	22.609
Població	15,8%	9.181	14.126	23.307
PIB	18,2%	10.607	16.320	26.927

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de les taules 1 i 2. PIB i població: INE. Assumptes: CGPJ. Anys 2003 i 2004.
Xifres en milers d'euros

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

Els costos de l'Administració de justícia
Document de treball 2

Sumari

1. Introducció	5
2. La despesa a Catalunya en Administració de justícia	7
2.1 Evolució de la despesa durant el període 2001-2004	7
2.2 Evolució de la despesa per capítols pressupostaris	9
2.3 Les despeses en relació amb els ingressos	10
3. El pressupost 2004 en Administració de justícia	11
3.1 Capítol 1: retribucions del personal al servei de l'Administració de justícia.....	12
3.2 Capítol 2: despeses corrents de funcionament de l'administració de justícia.....	13
4. La despesa de funcionament de l'Administració de justícia	14
4.1 Els components de despesa més rellevants de l'any 2004	14
4.2 Les despeses de funcionament amb augment més significatiu durant els últims anys.....	15
4.3 Despeses de funcionament directes i indirectes de l'any 2004.....	17
5. El capítol 2 per territoris.....	20
5.1 Distribució de la despesa corrent de l'any 2004 per demarcacions territorials	20
5.2 Anàlisi de les despeses de funcionament per territoris	22
5.3 Relació entre assumptes, personal i despesa	23
6. La despesa comparada amb algunes comunitats autònomes.....	25
6.1 Ràtios comparatives de despesa.....	25
7. Conclusions.....	28

1. Introducció

Aquest document té per objecte analitzar la despesa que destina el govern de la Generalitat al funcionament de l'Administració de justícia. El mètode de treball emprat ha estat l'anàlisi dels pressupostos liquidats i de la informació comptable facilitada pel Departament de Justícia. A més s'han fet servir informacions diverses a la informació a què hem pogut tenir accés sobre la situació a d'altres comunitats autònomes.

El recorregut que hem seguit per presentar aquest treball va d'allò més general cap al més específic per tornar, finalment, a enllaçar amb la visió general.

Es comença amb una referència al total de la despesa i al pes que representen els diferents capítols del pressupost. A continuació ens centrem en l'anàlisi específica del capítol 2, despeses de funcionament, on radica l'interès principal del nostre estudi. Aquí trobareu identificades les despeses més importants i una assignació territorial, d'acord amb la informació disponible i la imputació proporcional de les despeses generals.

Sempre que ha estat possible hem tractat de mostrar l'evolució de la despesa en els darrers quatre anys i d'associar-la amb algun element que la posi en valor, com pot ésser el nombre d'assumptes resolts, el nombre de personal, la superfície en m² o altres, segons les característiques de cada cas.

No s'ha realitzat una anàlisi de les despeses de cada òrgan judicial, tot i que varem considerar la possibilitat d'establir una despesa mitjana per tipus d'òrgan judicial i veure quins són aquells que es queden per sota o per damunt, analitzant-ne les causes. L'abast de la comesa ultrapassava las possibilitats temporals d'aquest estudi.

Pel que fa a la despesa de l'Institut de Medicina Legal de Catalunya, en general s'ha considerat dins del conjunt de la despesa, excepte en l'anàlisi per àmbits territorials, sense que s'hagi fet un estudi específic de la seva despesa.

Al final del document es contrasta la despesa de Catalunya amb les d'altres comunitats autònomes —País Basc, Galícia i Andalusia—, amb competències traspassades en matèria de justícia.

Quant a la forma de presentació, es combinen els quadres amb dades i gràfics il·lustratius, intentant trobar algun tipus de ràtio significativa i amb els oportuns comentaris sobre la nostra interpretació.

Per acabar, hem procurat deduir de tot l'anterior unes conclusions juntament amb alguns indicadors que permetin dur a terme el seguiment i l'avaluació de la despesa en el futur.

Despeses incloses i excloses

Aquest treball inclou les despeses realitzades per la Generalitat de Catalunya, en la provisió dels mitjans materials, econòmics i personals per a l'administració de Justícia i per tant, no inclou la despesa que realitza l'Administració de l'Estat en aquest àmbit a Catalunya.

En quan a la despesa de la Generalitat, l'anàlisi realitzada inclou totes les despeses a càrrec del pressupost de la Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia més les quotes de la Seguretat Social del personal al servei de l'Administració de justícia (10,6 M € l'any 2004) que es paguen a càrrec de la Secretaria General del Departament de Justícia.

En canvi, no inclou les despeses del personal laboral (perits, traductors, dinamitzadors lingüístics, personal de manteniment i personal de neteja), que l'any 2004 varen suposar una despesa de 3,6 M € (retribucions i seguretat social), també a càrrec de la Secretaria General. Tampoc s'han inclòs les despeses imputables a l'administració de Justícia derivades dels serveis centrals i territorials del mateix Departament de Justícia, que d'acord amb el document de treball 1, referent a "la despesa pública en justícia", es pot xifrar en voltant d'un 15 % del total de la despesa directa en Administració de justícia. En aquest sentit aquest estudi complementa l'anàlisi de la despesa pública en Justícia (document de treball núm.1) i permet fer altres comparacions amb la despesa d'altres comunitats autònomes.

D'altra banda, no s'han considerat les quotes patronals abonades a MUGEJU (Mútua General de Justícia), ja que no s'integren als pressupostos de la Generalitat de Catalunya.

Per últim aquest estudi no incorpora les despeses de formació a càrrec del Centre d'Estudis Jurídics i de Formació Especialitzada.

2. La despesa a Catalunya en Administració de justícia

Aquest treball inicia l'anàlisi de la despesa en Administració de justícia a Catalunya, comparant la despesa realitzada per la Generalitat de Catalunya, durant els últims quatre anys, a nivell conjunt i per capítols pressupostaris.

2.1 Evolució de la despesa durant el període 2001-2004

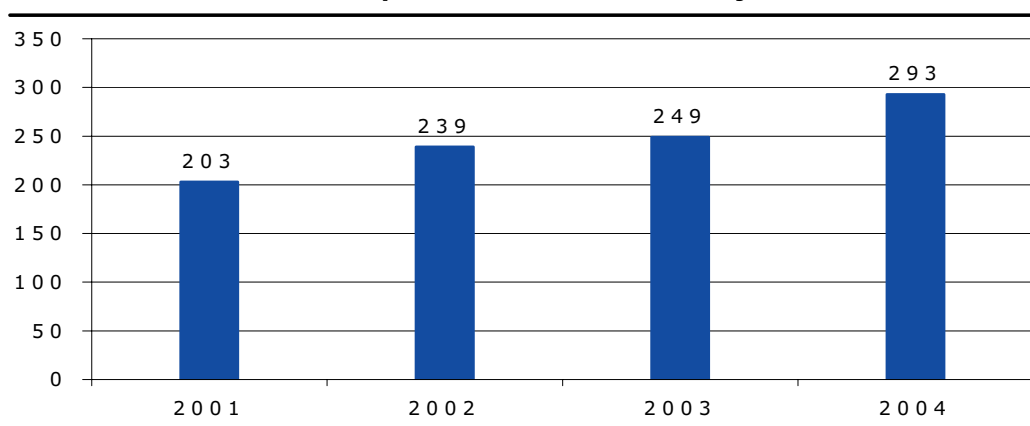
La despesa total analitzada ascendeix a 293 milions € en el 2004. Aquesta quantitat inclou els capítols 1, 2, 4, 6 i 7 del pressupost liquidat¹ de la Direcció General de Relacions amb l'administració de Justícia (en endavant DGRAJ) més la despesa en seguretat social del personal interí al servei de l'administració de justícia, actualment integrat al pressupost de la Secretaria General (en endavant SG) del Departament de Justícia.

Taula 1. Despesa en Administració de justícia

	2001	2002	2003	2004
Pressupost DGRAJ	195.562.878	230.283.029	240.033.385	282.017.881
Seguretat social personal Administració de Justícia	7.576.122	8.580.431	9.422.389	10.559.613
Total	203.139.000	238.863.460	249.455.774	292.577.494

Font: Departament de Justícia

Gràfic 1. Evolució de la despesa en Administració de justícia 2001-2004



Font: Departament de Justícia
Xifres en milions d'euros.

¹ L'anàlisi de la despesa s'ha fet amb el pressupost liquidat, és a dir, d'acord amb la despesa imputada al pressupost de l'any corresponent.

Taula 2. Evolució de la despesa en Administració de justícia

	2001	2002	2003	2004	Increment acumulat 2001-2004
Despesa	203.139.000	238.863.460	249.455.774	292.577.494	89.438.494
Increment		17,6 %	4,4 %	17,3 %	44 %
Despesa per habitant ¹	31,9	36,7	37,2	42,9	34,6 %
Despesa per òrgan ²	424.090	488.473	492.023	564.821	33,3 %
Despesa per assumpte resolt ³	194,9	221,1	224,6	261,8	34,3 %

Font: Departament de Justícia

Despesa DGRAJ més seguretat social del personal al servei de l'administració de justícia. Xifres en euros.

¹ Dades del padró anual.

² Nombre d'òrgans judicials i fiscalies (incloent les adscripcions permanents de fiscalia) a data 1 de gener de l'any corresponent.

³ Dades del Consell General del Poder Judicial: assumptes resolts a nivell de Comunitat autònoma.

L'import analitzat no inclou la despesa de personal laboral que dona suport als jutjats (perits, traductors, dinamitzadors lingüístics) ni el personal laboral de manteniment i de neteja. Tampoc inclou les despeses del Departament de Justícia (serveis centrals i territorials), imputables a l'Administració de Justícia.²

En aquesta taula s'observa com els anys 2002 i 2004, superen l'increment de despesa en més del 17 % respecte l'any anterior. L'augment acumulat se situa en un 44 % que ultrapassa amb escreix el creixement del pressupost de despeses de la Generalitat en el seu conjunt al llarg d'aquests mateixos anys.

És interessant destacar com entre el 2001 i el 2004 la despesa per habitant i per òrgan judicial han crescut en un 34,6 % i un 33,3 %, respectivament, malgrat l'increment d'òrgans i d'habitants. L'any 2004 la despesa de la Generalitat en Administració de justícia ha comportat a cada ciutadà de Catalunya uns 43 euros, mentre que la despesa mitjana per òrgan, el mateix any, està bastant per damunt del mig milió d'euros. Hem d'entendre aquesta despesa per òrgan com una ràtio entre el nombre d'òrgans i la despesa total, incloent conceptes com la justícia gratuïta i d'altres no imputables directament al funcionament de les oficines judicials.

² El document de treball de despesa pública, s'ha realitzat tenint en compte la part de despesa dels serveis centrals i territorials imputables a l'Administració de Justícia.

Els imports de despesa per habitant, en aquest cas, representen 5 euros més per càpita els anys 2001 i 2002, i 6 més per cadascun dels anys 2003 i 2004.

2.2 Evolució de la despesa per capítols pressupostaris

Taula 3. Evolució de la despesa per capítols pressupostaris

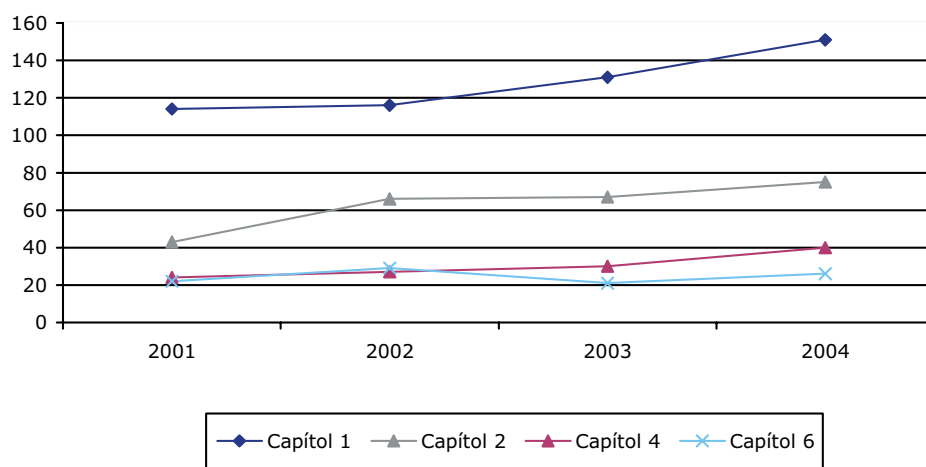
	2001	2002	2003	2004	% increment acumulat 2001-2004
Cap. 1	113.964.813	116.441.717	131.010.361	150.744.441	32,2 %
Cap.2	43.116.970	65.984.191	67.259.908	75.393.835	74,9 %
Cap.4	23.699.692	27.399.859	29.975.299	40.452.233	70,7 %
Cap.6	22.357.525	29.037.693	20.609.195	25.844.890	15,6 %
Cap.7	0	0	601.011	142.095	-
Total	203.139.000	238.863.460	249.455.774	292.577.494	44 %

Font: Departament de Justícia.

Xifres en euros. Dades de pressupost liquidat

El capítol 1 inclou la quota patronal del personal al servei de l'administració de justícia, d'acord amb el pressupost liquidat de la Secretaria General.

Gràfic 2. Evolució de la despesa per capítols pressupostaris



Font: Departament de Justícia

Xifres en milions d'euros.

En aquesta taula es fa evident on s'han produït els principals increments de la despesa. Així, constatem el següent:

El capítol 1, despeses de personal, encara que ha crescut, ho ha fet 12 punts per sota del creixement del pressupost total (44 %), a l'hora que incorpora l'augment de la plantilla de personal.

El capítol 2, compra de béns i serveis, presenta el creixement més important, destacant la despesa en informàtica com una de les causes principals, junt amb la normalització lingüística, els serveis de seguretat i les despeses d'interpretacions i traduccions.

El capítol 4, transferències corrents, destinat principalment a justícia gratuïta, creix considerablement per l'increment del nombre d'assumpes i per la millora dels mòduls de compensació econòmica d'advocats i procuradors.

El capítol 6, inversions, ha tingut un increment moderat, ja que pràcticament es correspon amb l'increment de la inflació acumulada en aquests anys.

El capítol 7, transferències de capital, és pràcticament irrellevant en relació amb el conjunt de les despeses.

2.3 Les despeses en relació amb els ingressos

Els tribunals de justícia generen ingressos per diferents vies. L'únic ingrés, però, que rep el Departament de Justícia prové de les sentències que condemnen a l'abonament de costes per despeses abonades pel Departament. El quadre següent ens mostra una comparativa d'ingressos i despeses referides als darrers dos anys.

Taula 4. Despeses en Administració de justícia respecte ingressos rebuts

Any	Ingressos	Despeses	% d'ingressos/despeses
2003	70.951	249.455.774	0,028
2004	67.159	292.577.494	0,023

Font: Departament de Justícia

La xifra d'ingressos és molt poc significativa i disminueix en el 2004, malgrat l'augment de casos resolts pels tribunals.

Els ingressos per taxes judicials i per interessos bancaris dels dipòsits de consignacions judicials, que reverteixen al Govern central i no a la Generalitat de Catalunya es tracten en el document de treball 1, "La despesa pública en justícia".

3. El pressupost 2004 en Administració de justícia

L'any 2004, la despesa en Administració de justícia (en endavant AJ), s'ha distribuït de la següent manera:

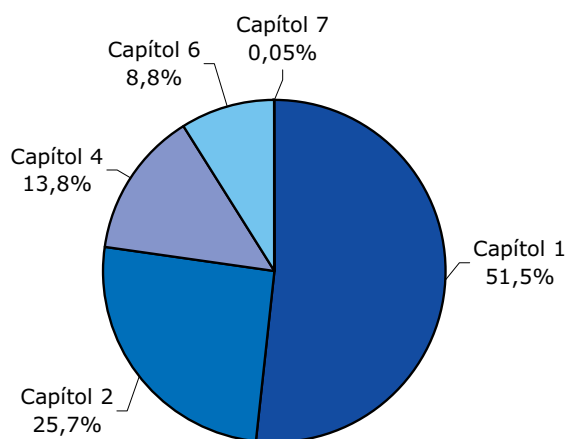
Taula 5. Pressupost liquidat 2004: distribució per capítols

	Milers d'euros	%
Cap. 1	150.744	51,5
Cap.2	75.394	25,8
Cap.4	40.452	13,8
Cap.6	25.845	8,8
Cap.7	142	0,05
Total	292.577	100

Font: Departament de Justícia

Aquestes dades reflecteixen el pressupost liquidat de la DGRAJ més les quotes patronals de la seguretat social del personal interí al servei de l'Administració de justícia (capítol 1) que actualment consten al pressupost de Secretaria General.

Gràfic 3. Pressupost liquidat 2004 per capítols



Font: Departament de Justícia

3.1 Capítol 1: retribucions del personal al servei de l'Administració de justícia

Taula 6. Evolució del cap. 1 i de la despesa per lloc de treball i per òrgan

	2001	2002	2003	2004	Augment acumulat 2001-2004
Capítol I ¹	113.964.813	116.441.717	131.010.361	150.744.441	32,3 %
% s/total despesa	56,1 %	48,7 %	52,5 %	51,5 %	-
Llocs de treball ²	5.694	5.831	6.006	6.178	8,5 %
Despesa per lloc de treball	20.014 €	19.969	21.813	24.400	21,9 %
Jutges i fiscals ³	816	846	875	882	8,1 %
Despesa per jutge/fiscal	139.662	137.638	149.726	170.912	22,4 %
Òrgans ⁴	479	489	507	518	8,1 %
Despesa per òrgan	237.922	238.122	258.403	291.012	22,3 %

Font: Departament de Justícia

¹ Suma de retribucions bàsiques i complementàries més les quotes patronals a la SS. La part corresponent al fons d'acció social ha comportat una despesa de 927.113 € a càrrec del cap. 2 de la DGRAJ. No s'hi inclou MUGEJU ni personal laboral.

² Plantilla de personal de l'administració de justícia gestionat pel Departament de Justícia, incloent els destinats als jutjats de pau, a data 1 de gener de l'any corresponent. No s'inclou el personal laboral.

³ Places de jutges, magistrats i fiscals a data 1 de gener de l'any corresponent.

⁴ Suma d'òrgans judicials i fiscalies (Fiscalia TSJ, audiències provincials i adscripcions permanents de fiscalia), a data 1 de gener de l'any corresponent.

Atenent les dades d'aquesta taula (sense personal laboral), es constata que el capítol 1 ha anat perdent pes respecte al conjunt de la despesa, passant del 56,1 del l'any 2001 al 51,5 l'any 2004.

La despesa per salaris de personal se situa en un cost mitjà de 24.400 € amb quota patronal a la seguretat social i en 22.691 € sense aquesta quota. Aquests sous són comparables als salaris mitjans d'altres administracions públiques³.

Pel que fa a la despesa de capítol 1 per jutge i fiscal i la despesa per òrgan, els increments resulten superiors al 22 % per cadascun. Comparat amb l'increment per personal traspassat (llocs de treball), es pot deduir que aquests han crescut lleugerament per sobre del que ho han fet els jutges i fiscals i els òrgans judicials.

Convé assenyalar que el fons d'acció social, finançat amb pressupost del capítol 2, és una forma de retribució indirecta de què gaudeix el personal, tot i que no arriba al 0,6 % del capítol 1.

³ Si apliquem les retribucions dels cossos comparables dels ajuntaments de la província de Barcelona a la plantilla de l'Administració de justícia, el salari mitjà se situaria entre 21.817 € i 22.756 € en funció del criteri de càlcul emprat. Aquestes dades s'han elaborat a partir de l'estudi de la Diputació de Barcelona, sobre les retribucions 2004 del personal dels ajuntaments de la província de Barcelona.

3.2 Capítol 2: despeses corrents de funcionament de l'administració de justícia

Taula 7. Evolució de la despesa corrent en Administració de justícia

	2001	2002	2003	2004	% acumulat 2001-2004
Capítol II	43.116.970	65.984.191	67.259.908	75.393.835	74,9
% s/total despesa	22,0 %	28,7 %	28,0 %	26,7 %	
Òrgans	479	489	507	518	8,1
Despesa per òrgan	90.015	134.937	132.663	145.548	61,7
Personal AJ ¹	6.659	6.836	7.052	7.196	8,1
Despesa per personal AJ	6.475	9.652	9.538	10.477	61,8

Font: Departament de Justícia

¹ Suma del conjunt de personal traspasat (sense comptar els destinats als jutjats de pau) i no traspasat, a data 1 de gener de l'any corresponent.

Aquest capítol pressupostari serà objecte d'anàlisi en l'apartat següent, però hem de cridar l'atenció en l'augment de la despesa per òrgan que s'ha situat en un 61,7 % en quatre anys, la qual cosa ha d'haver tingut un efecte favorable en la millora dels mitjans destinats als jutjats.

4. La despesa de funcionament de l'Administració de justícia

Aquest apartat analitza la despesa del capítol 2 del pressupost 2004 de la DGRAJ, amb el qual s'atenen les necessitats derivades del funcionament dels òrgans judicials, les fiscalies i l'Institut de Medicina Legal de Catalunya (IMLC).

4.1 Els components de despesa més rellevants de l'any 2004

Taula 8. Principals components de la despesa de funcionament

Concepte	Principals despeses incloses	Import	Distribució %	% acumulat
1. Informàtica i telecomunicacions (6)*	Maquinari: equipaments i nous sistemes de dades (<i>hosting</i>); Programari; instal·lacions, manteniments, materials i formació	13.189.131	17,49	17
2. Lloguers de béns immobles	Arrendament edificis judicials	11.169.293	14,81	32
3. Comunicacions postals i altres	Correus: franqueig, postal exprés, valises, telegrames, burofax	7.240.372	9,60	42
4. Serveis de neteja	Contractació externa de personal de neteja i subministraments	4.922.225	6,52	48
5. Serveis telefònics	Consums de telèfons, mòbils, fax i centraletes	4.401.820	5,83	54
6. Intèrprets i traduccions	Traduccions i interpretacions, adjudicades per concurs	4.362.798	5,78	60
7. Serveis de vigilància	Contractació externa de personal de seguretat	3.958.909	5,25	65
8. Electricitat	Electricitat	3.355.144	4,45	70
9. Funcionament oficina judicial	Subscripcions revistes, compra de llibres, bases de dades jurídiques i altres despeses diverses	2.771.256	3,67	73
10. Lloguers de béns mobles (1)	Arcs detectors i escàners (705 mil €), equips d'enregistrament audiovisual per sales de vistes	2.380.811	3,15	77
11. Normalització lingüística	Pla pilot (1,7 milions), cursos de català i material bibliogràfic	1.934.299	2,56	79
12. Transport personal	Taxis i transport públic jutges, fiscals i personal dels jutjats, serveis comuns, fiscalia i IMLC	1.576.058	2,09	81
13. Manteniment edificis judicials	Serveis de manteniment d'edificis ¹	1.288.888	1,70	83
Altres conceptes (51)	Despeses diverses	12.838.430	17,04	100

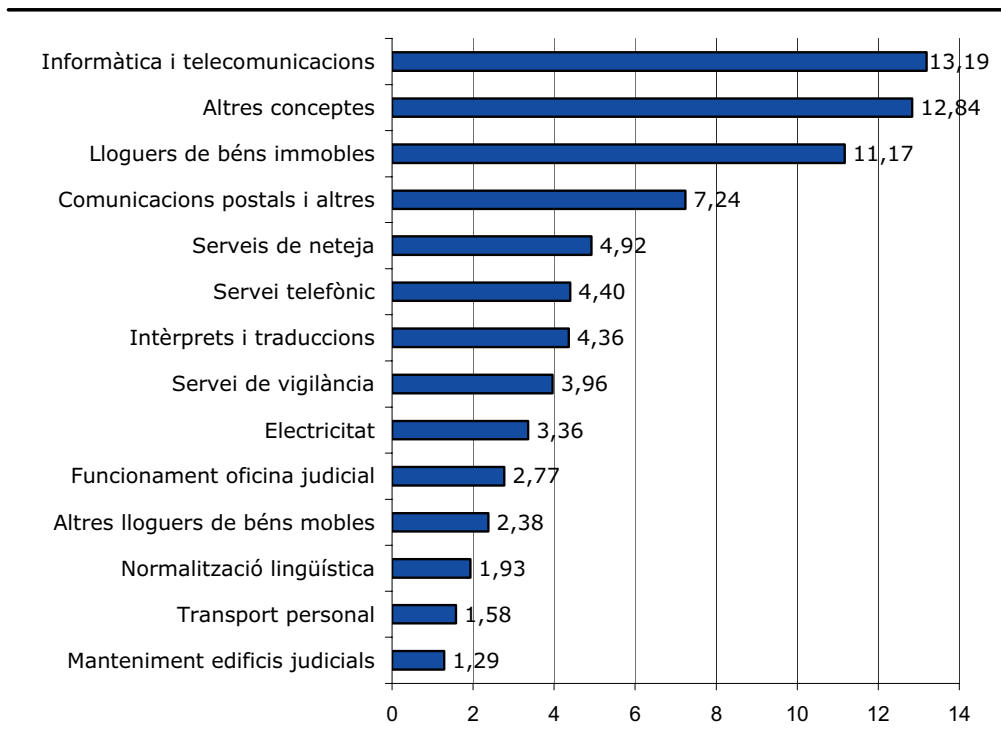
Font: Departament de Justícia

* Les xifres entre parèntesi indiquen el nombre de conceptes agrupats.

¹ No inclou totes les despeses de manteniment d'edificis ni d'instal·lacions ja que també es troben computades a "altres conceptes": manteniments diversos, ascensors, calefacció, etc.

Es vol fer notar que els 13 conceptes de despesa detallats a la taula anterior suposen en conjunt el 83 % de les despeses del capítol 2, mentre que la resta dels 51 restants "altres conceptes" només suposen un 17 %.

Gràfic 4. Rànquing de partides de despesa corrent. 2004



Font: Departament de Justícia
Xifres en milions d'euros

Cal fer notar que només el primer i el tercer component del rànquing, informàtica i lloguers, sumen un volum de despeses que suposen gairebé un terç (32 %) del total del capítol 2.

4.2 Les despeses de funcionament amb augment més significatiu durant el últims anys

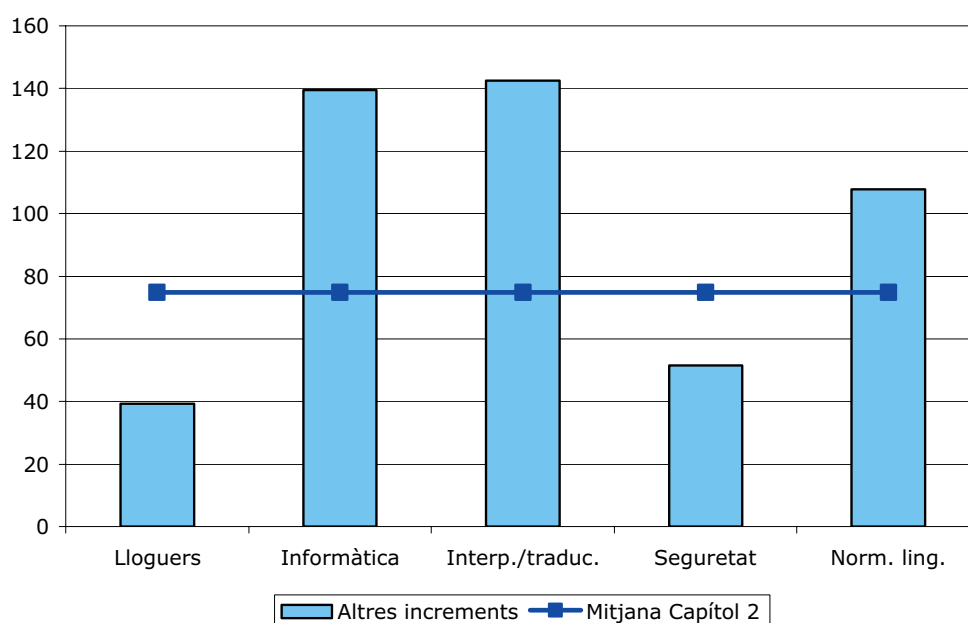
A continuació, presentem algunes de les despeses que augmenten de forma més important al llarg del període analitzat, d'acord amb l'anàlisi d'evolució de despesa real, fet per la DGRAJ.

Taula 9. Despeses de funcionament amb augment significatiu 2001-2004

Despesa	2001	2002	2003	2004	% acumulat. 2001-2004
Lloguers immobles	8.013.073	9.257.060	10.486.488	11.169.294	39,3
Serveis informàtics	5.507.362	9.336.949	14.216.289	13.189.130	139,5
Intèrprets i traductors	1.570.997	2.495.465	2.334.830	3.809.836	142,5
Seguretat	3.348.287	5.666.954	5.021.128	5.076.863	51,6
Normalització lingüística	931.478	1.454.611	1.769.146	1.934.300	107,7

Font: Departament de Justícia

Gràfic 5. Augment de despeses de funcionament 2001-2004



Font: Departament de Justícia

Prenent com a referència l'augment del capítol 2 en el mateix període, veiem que l'increment d'una despesa (normalització lingüística) el supera sobradament i dues (serveis informàtics i interpretacions i traduccions) que el doblen.

Respecte a les despeses de lloguers d'immobles i de seguretat, si prenem com a referència la despesa de l'any 1999, en lloc de la de l'any 2001, els percentatges de creixement passen a ser del 137 % i del 6.044 %, respectivament.

4.3 Despeses de funcionament directes i indirectes de l'any 2004

Podem fer una altra anàlisi de la despesa de l'any 2004 i classificar-la en cinc grups diferenciats:

- 1. Lloguers d'immobles:** 14,8 % de les despeses de funcionament
- 2. Informàtica i telecomunicacions:** 17,5 % de les despeses de funcionament
- 3. Despeses indirectes, vinculades als edificis judicials:** 21,9 % de les despeses de funcionament

Són les despeses necessàries per permetre el funcionament dels òrgans; són despeses bàsicament fixes, és a dir que el seu import no varia en funció de la major o menor activitat dels òrgans judicials. Aquest grup de despesa inclou:

- Manteniment d'edificis
- Manteniment d'ascensors, calefacció
- Manteniment d'instal·lacions de seguretat
- Altres manteniments
- Desinfecció
- Vigilància
- Neteja
- Impost béns immobles
- Altres impostos
- Subministraments

- 4. Despeses directes, derivades de l'activitat dels òrgans:** 37% de les despeses de funcionament

Són despeses variables, que augmenten o disminueixen en funció del volum d'activitat dels òrgans. Aquest grup de despesa inclou:

- Comunicacions (telèfons, comunicacions postals, missatgeria): 15,7%
- Intèrprets, testimonis, perits, indemnitzacions, despeses jurat): 7,5%
- Transports de personal o estris i carburants: 2,62 %
- Lloguers de béns mobles i manteniment maquinari d'oficina: 5,6%
- Materials d'oficina (papers, carpetes, sobres i altres): 4,4 %
- Dietes i locomoció i altres indemnitzacions: 0,5 %
- Subscripcions, premsa, llibres, publicacions: 0,5%

- 5. Altres despeses:** 8.7 % de les despeses de funcionament

Aquest cinquè grup inclou:

- Normalització lingüística i formació (llengua i formació per jutjats de pau): 2,6 %
- Fons d'acció social i assegurances personals: 1,2 %
- IMLC i altres: 4,8 %

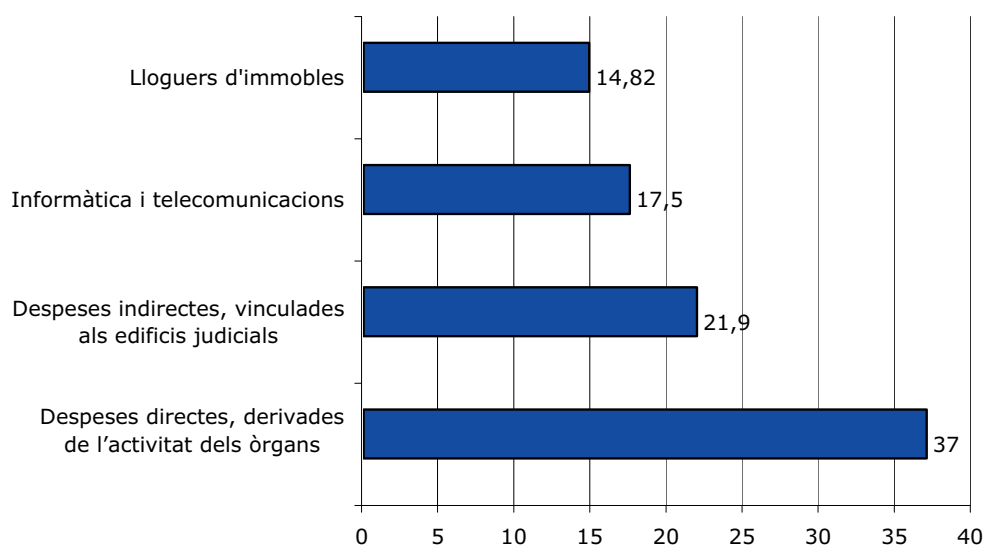
Taula 10. Classificació de la despesa de funcionament de l'any 2004

Grups de despesa de funcionament	% despesa / total despesa Cap. 2
Lloguers d'immobles	14,8 %
Informàtica i telecomunicacions	17,5 %
Despeses indirectes, vinculades als edificis judicials	21,9 %
Despeses directes, derivades de l'activitat dels òrgans	37,0 %
Altres despeses	8,7 %

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia

A continuació ho podem veure de forma gràfica

Gràfic 6. Distribució percentual de la despesa de funcionament de l'any 2004



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia.
Xifres en percentatge.

De l'anterior anàlisi, podem calcular, les ràtios següents:

Taula 11. Indicadors de la despesa de funcionament de l'any 2004

Despesa en informàtica i telecomunicacions / nombre PC	13.189.131€ / 6.276 PC	2.101 anuals en informàtica per PC
Despesa en lloguers / m ² en lloguer	11.169.294€ / 83.896 m ²	11,1 € mensuals per m ² llogat
Despesa vinculada als edificis / m ² totals	16.514.207€ / 311.051 m ²	53 € anuals per m ² d'edifici judicial
Despeses derivades de l'activitat dels òrgans / personal oficina judicial ¹	27.913.846€ / 6.314 persones	4.421 € anuals per persona que treballa a l'oficina judicial
Despeses derivades de l'activitat dels òrgans / assumpte resolts ²	27.913.846€ / 1.117.423 assumptes resolts	25 € per assumpte resolts

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament de Justícia

¹ Secretaris judicials i cossos de gestió, tramitació i auxili judicial (sense els destinats als jutjats de pau)

² Dades CGPJ 2004.

5. El capítol 2 per territoris

Un cop analitzada la despesa corrent en funció del tipus de despesa a nivell de Catalunya, tot seguit s'analitza la seva distribució per àmbits, d'acord amb l'organització territorial del Departament de Justícia,

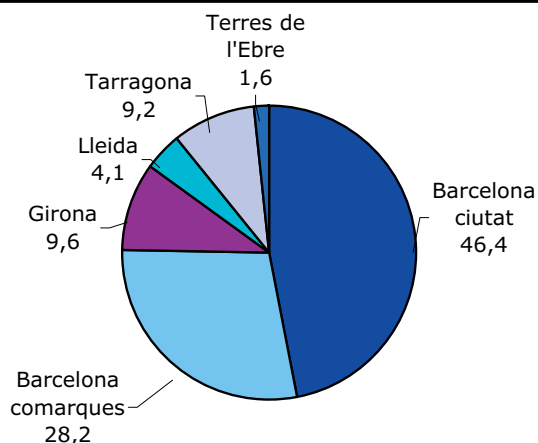
5.1 Distribució de la despesa corrent de l'any 2004 per demarcacions territorials

Taula 12. Distribució de la despesa corrent. 2004

Demarcació territorial	Despesa	%
Barcelona ciutat	34.232.631	46,4
Barcelona comarques	21.985.590	28,2
Girona	7.201.534	9,6
Lleida	3.072.721	4,1
Tarragona	6.923.219	9,2
Terres de l'Ebre	1.208.677	1,6
IMLC i altres no territorialitzables	769.229	1,0

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia

Gràfic 7. Distribució territorial de la despesa corrent. 2004



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia

Aquesta distribució de la despesa per àmbits territorials inclou conceptes de despeses generals per import de 21 M € (informàtica, normalització lingüística i altres) que s'han imputat proporcionalment als volums de despesa total.

La distribució territorial de les despeses ens serà d'utilitat en la mesura que ens permeti contrastar la relació entre la despesa, la càrrega de treball i els mitjans assignats a cada cas. És evident que només es tracta d'una aproximació que ens pot ajudar a entendre millor la realitat en què es mou actualment cada demarcació territorial.

En primer lloc, posem en relació les despeses corrents (cap. 2) de cada demarcació, però sense incloure les despeses en lloguers d'immobles (ja que no són conseqüència del funcionament de les oficines judicials), amb el nombre de personal total (sense incloure el personal de jutjats de pau ni metges forenses), amb el nombre de jutges i fiscals i amb el nombre d'òrgans.

Aquests indicadors s'han d'analitzar conjuntament amb les dades que resultin de l'anàlisi cost per assumpte o la relació entre persona i assumpte del punt següent.

Taula 13. Distribució i ràtios de la despesa corrent 2004 , sense incloure lloguers d'immobles, per àmbits territorials

Demarcació territorial	Despesa cap. 2, sense lloguers	Despesa per assumpte resultat ¹	Despesa per personal ²	Despesa per jutge/fiscal	Despesa per òrgan judicial
Barcelona ciutat	26.695.514	61,6	8.149	64.953	134.826
Barcelona comarques	19.402.197	48,1	9.169	76.689	117.589
Girona	6.820.977	66,7	10.211	74.956	133.745
Lleida	2.933.282	62,9	8.970	65.184	108.640
Tarragona	6.447.030	57,5	11.873	84.829	153.501
Terres de l'Ebre	1.156.078	58,7	10.510	96.340	128.453
Despesa mitjana	—	57,5	9.131	72.817	130.537

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia
Xifres en euros

¹ Assumptes resolts 2004 d'acord amb les dades del Consell General del Poder Judicial (CGPJ). S'han inclòs a Barcelona ciutat els assumptes del Tribunal Superior de Justícia (TSJ) i de l'Audiència provincial (AP). Per Girona, Lleida i Tarragona també s'inclouen els assumptes de les respectives audiències.

² Total personal de l'administració de Justícia (incloent els jutges ,fiscals i secretaris judicials), excepte els metges forenses i els destinats als jutjats de pau, a 1.01.04. No inclou personal laboral

5.1.1 Distribució territorial per grups de despesa

Aquesta distribució es correspon amb la realitzada pel conjunt de Catalunya al punt 4.3 d'aquest document.

Taula 14. Distribució territorial per grups de despesa

Conceptes	Barcelona ciutat	Barcelona Comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre
Despeses indirectes, vinculades als edificis	4.260.349	4.457.518	1.451.639	673.401	1.421.112	278.094
Despeses directes, vinculades a l'activitat	11.166.767	7.359.611	2.871.969	1.057.129	2.643.330	452.921

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia.
Xifres en euros.

5.2 Anàlisi de les despeses de funcionament per territoris

A continuació, veurem alguns conceptes de despesa significatius, relacionats amb determinats tipus de consums.

Taula 15. Consums per àmbits territorials

Conceptes	Barcelona ciutat	Barcelona Comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre
Total subministraments	2.890.113	2.490.742	861.354	493.215	649.311	140.069
Consum elèctric	1.377.202	1.026.470	338.290	225.860	293.212	61.163
Consum aigua	1.485.823	1.268.028	439.494	249.285	331.806	70.094
Consum gas	27.088	196.244	83.570	18.070	24.293	8.812
Comunicacions postals	3.505.064	2.355.915	429.253	196.684	650.812	52.599
Servei telefònic	1.771.933	1.337.329	390.466	202.990	429.584	53.065
Serveis de neteja	2.080.382	1.479.034	553.190	323.047	405.337	62.527

Font: Departament de Justícia.
Xifres en euros.

Les xifres d'aquesta taula tenen més sentit si les posem en relació amb algun paràmetre de referència com poden ésser els m² en el cas dels consums d'electricitat, aigua o de gas i també la neteja; el nombre d'assumptes, en el cas de les comunicacions postals, i el nombre de personal, en el cas del telèfon.

Taula 16. Indicadors de consums

Conceptes	Barcelona ciutat	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre
Consum elèctric per m ²	11,3	10,8	8,6	9,9	10,7	12,3
Total subministraments per m ²	23,7	26,3	21,9	12,5	16,5	28,1
Comunicacions postals per assumpte resolt 2004 ¹	8,1	5,8	4,2	4,2	5,8	2,7
Servei telefònic per personal ²	540,9	632	584,5	620,8	791,1	482,4
Serveis i productes de neteja per m ²	17	15,6	14,1	14,2	14,8	12,5

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia Despesa anual 2004. Xifres en euros.

¹ Assumptes resolts 2004, incloent TSJ i AP, d'acord amb les dades del CGPJ

² Total personal de l'administració de Justícia (incloent els jutges ,fiscals i secretaris judicials), excepte els metges forenses i els destinats als jutjats de pau, a 1.01.04. No inclou personal laboral. Cal tenir en compte que, en alguns edificis, treballen persones externes a l'administració de justícia no comptabilitzades en la ràtio que també fan ús del telèfon.

Els resultats de les ràtios anteriors ens mostren que:

Per la despesa de subministraments per m², destaquen pel cap baix Lleida i Tarragona i pel més alt Terres de l'Ebre i Barcelona

Per les comunicacions postals per assumpte és Terres de l'Ebre seguida de Girona i Lleida les més austeres, i Barcelona la més cara .

Per la despesa telefònica per treballador de l'administració de justícia, és a dir, sense tenir en compte altre personal que també treballa als edificis judicials (com el personal laboral) les Terres de l'Ebre i Barcelona, són les que menys consum registren i Tarragona, amb gairebé 800 euros per treballador, la que gasta més, seguida de Lleida.

5.3 Relació entre assumptes, personal i despesa

Taula 17. Relació entre assumptes, personal i despesa

Demarcació	Nombre. assumptes resolts 2004 ¹	Personal ²	Assumptes per persona	Despesa corrent sense lloguers	Despesa per assumpte resolt 2004
Barcelona	836.658	5.386	155,3	46.097.711	55,1
Girona	102.275	668	153,1	6.820.977	66,7
Lleida	46.607	327	142,5	2.933.282	62,9
Tarragona	131.883	653	202,0	7.603.108	57,7
Total/ Mitja	1.117.423	7.034	158,9	64.224.305	57,5

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament de Justícia

¹ El volum d'assumptes per Barcelona inclou els resolts pel TSJ

² Total personal de l'Administració de justícia (incloent els jutges, fiscals i secretaris judicials), excepte els metges forenses i els destinats als jutjats de pau, a 1.01.04. No inclou personal laboral

La taula anterior reflecteix la productivitat de cada demarcació en posar en relació el nombre d'assumpes resolts amb el nombre de persones que hi intervenen, i la despesa per assumpte. En termes de productivitat destaca Tarragona (202 assumptes per persona), en canvi en termes d'eficiència, destaca l'àmbit de Barcelona (en conjunt) seguit de Tarragona. Pel cap baix es situa Girona seguida de Lleida.

Aquestes dades canvien si es considera el total de despesa de funcionament i afegim els costos dels lloguers d'immobles. En aquest cas, es manté Girona com l'àmbit que més gasta per assumpte (70,4€) seguida de Barcelona (67,2€), però la més austera passa a ser Tarragona (61,6€) i després Lleida (65,9€). La mitjana de cost per assumpte a Catalunya, en aquest cas es situa en 66,8 €.

D'aquesta anàlisi, per tant, la millor posició l'ocupa Tarragona, encara que aquestes dades s'han de tractar amb prudència, atès que es poden veure esbiaixats per factors com l'estat dels edificis, els sistemes de seguretat o la dispersió d'òrgans, entre d'altres.

6. La despesa comparada amb algunes comunitats autònomes

Per tal de treballar amb dades equivalents, la comparació entre comunitats es presenta en percentatges sobre el pressupost destinat a Administració de justícia. Totes aquestes dades són de l'any 2003.

Catalunya és la comunitat amb menys percentatge en despesa de capítol 1, però, en canvi és la que en té més en capítol 4, a causa sobretot de les despeses de justícia gratuïta, i també destaca en despeses de Capítol 2, pel fort component que hi tenen les despeses de lloguers d'edificis i d'informàtica.

Taula 18. Distribució de la despesa 2003 per capítols pressupostaris

	Catalunya	País Basc ¹	Galícia ²	Andalusia ³
Capítol 1	52,5	54,93	71,61	59,16
Capítol 2	27	26,48	5,87	16,40
Capítol 4	12	8,73	8,07	7,94
Capítol 6	8,3	8,91	14,49	12,27
Capítol 7	0,2	0,64	--	3.81

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades dels departaments de Justícia:

¹ Segons dades 2003. A més inclou un 0,31% en el Capítol 8 Variació d'actius financers. Font Web justizia Govern Basc.

² Dades corresponents al Pressupost de despeses 2003. Font: pressupostos Xunta Galicia.

³ Segons pressupost 2003. L'import de la fila corresponent al Cap. 7 inclou inversions de la D.G. de Patrimoni en la ciutat de la Justícia de Màlaga i transferències de Capital als Ajuntaments per a la millora dels Jutjats de Pau.

Xifres en %

6.1 Ràtios comparatives de despesa

Taula 19. Comparativa entre comunitats autònomes 2003. Anàlisi de la despesa total

	Catalunya	País Basc	Galícia	Andalusia
% despesa en Administració de justícia sobre el pressupost de la CA	1,3	1,7	0,8	1,3
Despesa per habitant ¹	37,2	50	21,4	31,3
Despesa per assumpte resolt ³	225	409	162	169
Despesa per òrgan judicial ²	507.024	748.160	304.160	469.010

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades dels departaments de Justícia.

Xifres en euros.

¹ La despesa per habitant i assumpte resolt, només inclouen la despesa directa de les comunitats autònomes en administració de justícia i per tant no coincideixen en les ràtios del document de treball 1, referent a la despesa pública en justícia.

² El cost per òrgan inclou els òrgans unipersonals i els òrgans col·legiats segons dades CGPJ, 2003. No s'inclouen fiscalies.

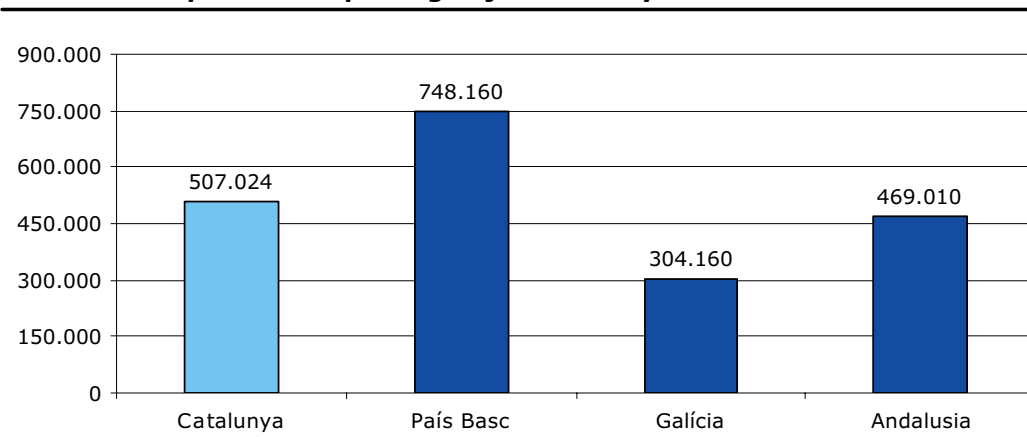
³ Assumptes resolts 2003. CGPJ.

Els resultats del quadre anterior ens mostren que Catalunya i Andalusia tenen uns costos equivalents quant a òrgans judicials i habitants, ja que la diferència a favor de la primera es pot considerar derivada d'un cost més alt de vida. Per assumpte resolt l'avantatge és per Andalusia, indicador de més productivitat aparent.

En els extrems se situen el País Basc, que mostra uns indicadors de cost molt elevats i Galícia, on són els més reduïts. Així es constata com el cost per òrgan, per assumpte o per habitant és més del doble en la primera d'aquestes comunitats respecte de la segona.

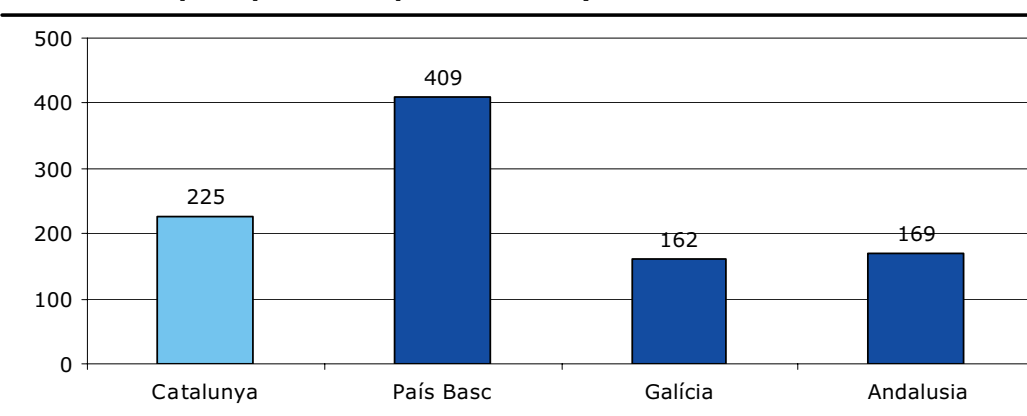
Aquestes dades, s'han d'interpretar de forma prudent, com a conseqüència de la diferents maneres d'imputar la despesa a nivell pressupostari per les diferents comunitats autònomes.

Gràfic 8. Despesa anual per òrgan judicial. Any 2003



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades dels Departaments de Justícia
Xifres en euros

Gràfic 9. Despesa per assumpte resolt. Any 2003



Font: elaboració pròpia a partir de les dades dels Departaments de Justícia
Xifres en euros

Taula 20. Comparativa entre comunitats autònomes 2003. Anàlisi de la despesa de personal i de funcionament

	Catalunya	País Basc	Galícia	Andalusia
Despesa de personal en milers d'euros	150.744	57.944	42.492	154.271
Despesa cap1 / personal ¹	21.813	32.014	20.253	25.567
Despesa corrent en milers d'euros	67.260	27.925	3.503	42.766
Despesa cap. 2 / personal oficina ²	10.569	14.306	1.550	6.532

¹Personal dels cossos de gestió, tramitació, auxili judicial i metges forenses. 2003

²Secretaris judicials més personal de gestió, tramitació, auxili judicial i metges forenses. 2003
Xifres en euros o milers d'euros.

La despesa mitjana a nivell de personal al servei de l'AJ, és molt superior al País Basc, i a l'altre extrem es situa Galícia. Andalusia, en aquest cas supera a Catalunya. Pel que fa a la despesa de funcionament per lloc de treball (personal traspassat més els secretaris judicials), destaca la baixa despesa de Galícia, seguida per Andalusia.

En aquest cas, cal també ser prudents a l'hora de treure conclusions, ja que la despesa de funcionament pot incloure despeses d'equipaments (lloguers) que en altres casos poden estar imputades a la partida d'inversions.

7. Conclusions

1. La Generalitat de Catalunya ha incrementat de manera important el pressupost destinat a l'Administració de justícia. Entre les quatre comunitats autònomes considerades, és la segona en despesa per càpita. En relació amb les altres tres comunitats autònomes, la justícia a Catalunya té uns nivells alts de despesa autonòmica per habitant, per òrgan judicial i per assumpte, superada però sempre pel País Basc. Pel que fa als diferents capítols en què es classifiquen les despeses, Catalunya, en comparació amb el País Basc, Galícia i Andalusia, presenta percentatges més alts de despesa en els capítols 2 i 4. Per contra, té el percentatge més baix en el capítol 1, despeses de personal.
2. La despesa per territoris mostra alguns desajustos que requereixen d'una anàlisi més aprofundida, a partir d'alguns estàndards de referència i de ràtios que combinin despesa amb resultats.
3. Sembla convenient estructurar el pressupost destinat a Administració de justícia en dos grans blocs de despesa:
 - Un bloc amb totes les despeses que corresponen als òrgans judicials i deriven de la seva activitat, incloent les quotes patronals del personal de justícia i les retribucions del personal laboral. Això permetria monitoritzar i comparar les despeses dels òrgans judicials i, si s'escau, dissenyar iniciatives de reducció de costos.
 - Un segon bloc amb les despeses dels serveis centrals de la DGRAJ i d'altres programes i serveis complementaris no relacionats directament amb l'activitat dels òrgans judicials (com per exemple, la normalització lingüística, la formació,...).

En qualsevol cas, ha de quedar clar que la suma d'ambdós blocs, més un percentatge estimat de costos indirectes dels serveis centrals i territorials del Departament, és la despesa total del Departament en matèria d'Administració de justícia.

4. Cal millorar el sistema d'informació sobre la despesa i orientar l'aplicació informàtica d'imputació de despesa cap a la comptabilitat analítica, per disposar d'una veritable eina de gestió.
5. Seria útil establir acords amb altres comunitat autònomes per definir criteris comuns que permetin comparacions fiables de despesa i d'eficiència.
6. Cal treballar per identificar els costos reals per òrgan judicial i establir costos estàndard de referència, que permetin detectar amb facilitat les desviacions i endegar mesures correctores en conseqüència

7. Cal definir els components d'un quadre de comandament, que permeti als òrgans directius del Departament conèixer quina és en cada moment la situació de la despesa en Administració de justícia i adoptar les mesures oportunes. Amb aquesta mateixa informació, adequadament explotada, cada òrgan judicial podria conèixer periòdicament els seus nivells de despesa i la seva situació respecte d'altres òrgans comparables.
8. Seria recomanable realitzar una anàlisi específica d'auditoria dels tretze grans components de despesa identificats en aquest estudi, especialment de les despeses més importants i de les que han tingut augments més significatius (per exemple, informàtica i telecomunicacions, interpretacions i traduccions i potser lloguers d'immobles).
9. Cal definir més clarament les responsabilitats pel que fa a l'administració de les despeses, establir de forma explícita les polítiques del Departament en aquest àmbit i realitzar un treball intensiu de capacitat dels gestors de la despesa, que faciliti un seguiment adequat de les despeses i creï el marc idoni per a iniciatives de millora de l'eficiència.
10. Caldria plantejar la creació d'un *banc de bones pràctiques* en matèria d'administració de recursos als òrgans judicials, que podria constituir un mecanisme de reconeixement i de suport als òrgans judicials, a les unitats administratives i als serveis territorials del Departament.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La distribució de competències
en l'Administració de justícia
Document de treball 3

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	7
2. L'Administració de justícia i la Generalitat de Catalunya en el marc de la Constitució	10
2.1 La Constitució espanyola de 1978.....	10
2.2 L'Estatut d'autonomia de Catalunya	11
3. Competències en matèria d'Administració de justícia	13
3.1 Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.....	13
3.2 Govern del poder judicial	14
3.3 Organització judicial	15
3.4 Jutges i magistrats, fiscals, secretaris judicials i la resta del personal al servei de l'Administració de justícia.....	16
3.5 Mitjans materials	18
3.6 Taxes i consignacions	20
4. Conclusions.....	22

Resum executiu

La inadaptació de l'Administració de justícia al model de l'Estat de les autonomies establert en la Constitució és un fet constatable. La Llei orgànica del poder judicial i les seves successives reformes, sempre restrictives amb les possibilitats d'intervenció de les comunitats autònomes, han minvat notòriament els principis que inspiraven la Constitució de 1978 i l'Estatut d'autonomia de Catalunya. Les competències de la Generalitat que s'establien en els articles 18,19 i 20 de l'Estatut han quedat reduïdes, per invasió de competències del Consell General del Poder Judicial i del Ministeri de Justícia, emparades amb interpretacions restrictives de la Constitució i de la legislació derivada, a la prestació de mitjans materials i a una lleugera, però complexa, intervenció en la dotació de personal no jurisdiccional, sobre el qual la seva intervenció és molt limitada. Aquest és un dels primers aspectes que es posa de manifest en aquest *Llibre verd de l'Administració de justícia*, que fa un examen acurat de la situació per la qual travessa l'Administració de justícia a Catalunya. La Generalitat de Catalunya, conjuntament amb el Consell de la Justícia de Catalunya, ha elaborat aquest document de treball que constitueix el pla estratègic de millora, a partir del diagnòstic actual.

Considerant que la Constitució va establir l'Administració de justícia sobre unes bases particularment unitàries (principi d'unitat jurisdiccional, integració dels jutges i magistrats en un cos únic), en aquest document s'insta la modernització i la democratització del poder judicial, circumstància que passa inevitablement per la seva acomodació a l'Estat de les autonomies i la territorialització de l'organització judicial. La distribució de competències en matèria d'Administració de Justícia està delimitada per la Constitució (CE), per l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), per la Llei orgànica del Poder Judicial (LOPJ) i les seves successives reformes, i per la jurisprudència del Tribunal Constitucional.

A més, l'article 149.1.5 CE configura l'Administració de justícia com una competència exclusiva de l'Estat. Aquesta competència abasta tota la funció jurisdiccional, jutjar i fer complir allò jutjat, planta judicial i la demarcació, amb els límits previstos a l'art. 152 CE. D'aquesta manera, les competències de la Generalitat en l'EAC estan limitades pels principis d'unitat i d'independència del poder judicial, i per l'atribució al Consell General del Poder Judicial del govern d'aquest poder. La clàusula subrogatòria prevista en l'EAC, com a norma d'assumpció de competències, va quedar substancialment reduïda al personal al servei de l'Administració de justícia i a la dotació de mitjans materials.

Des de la lleialtat i la cooperació institucional, es proposa iniciar una descentralització i desconcentració de l'Administració de justícia que propiciï una prestació de la justícia més pròxima i eficient. Aquests objectius comporten una necessària reforma de l'EAC i la modificació l'LOPJ, en paral·lel a la reforma de l'Estatut.

En l'apartat de les conclusions, es planteja assolir una Administració de justícia conscient de la seva condició de servei públic essencial, que ha d'organitzar el seu personal i les seves estructures tal com ho fan les organitzacions de serveis més avançades del món d'avui, i tal com ho han fet altres administracions i serveis públics. Una Administració de justícia inspirada en la lògica pròpia, no de

l'Estat unitari, centralitzat i uniformista, sinó en la lògica d'un Estat democràtic descentralitzat i autonòmic.

D'aquesta manera, per millorar la gestió del servei públic de l'Administració de justícia, reprendre la interpretació constitucional que permet aprofundir en una organització judicial d'acord amb l'evolució del procés autonòmic, redefinint la distribució competencial, aquest *Llibre verd de l'Administració de Justícia* proposa nou línies de reforma per tal de reforçar les competències de la Generalitat. Aquestes línies són:

1. Definir el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya com a última instància de totes les jurisdiccions, i autèntic tribunal de cassació en aquest territori.
2. Garantir les competències de la Generalitat de Catalunya sobre el personal al servei de l'Administració de justícia.
3. Adequar el Consell General del Poder Judicial a l'estructura territorial de l'Estat.
4. Establir el coneixement de la llengua i el dret de Catalunya com a requisits per garantir els drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya.
5. Garantir les competències de la Generalitat de Catalunya en la definició de la seva planta i la seva demarcació judicial.
6. Recaptar les taxes i els rendiments de les consignacions de dipòsits generats als òrgans judicials de Catalunya.
7. Establir la justícia de proximitat
8. Crear el fiscal superior del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya
9. Garantir les competències de la Generalitat de Catalunya sobre l'Administració de justícia del seu territori.

1. Introducció

La Constitució de 1978 va iniciar un procés de descentralització política i administrativa, caracteritzat per l'extensió del model autonòmic, que ha suposat un canvi profund en l'estructura de l'Estat espanyol. D'aleshores ençà, s'han constituït disset comunitats autònomes, cadascuna de les quals ha conformat les seves pròpies institucions amb funcions legislatives i executives que han arrelat i consolidat el principi d'autonomia. Paral·lelament, s'han creat les respectives administracions autonòmiques distribuïdes territorialment, que han desenvolupat funcions bàsiques en contínua interrelació i complementarietat amb l'existència de l'Administració de l'estat.

Després de més de vint-i-cinc anys de vigència de l'ordenament constitucional i estatutari, que ha permès consolidar el període d'autogovern més llarg i intens de la història moderna de Catalunya, és lícit plantejar-se, però, si s'han desenvolupat les previsions que aquestes normes estableixen, pel que fa a les competències de les comunitats autònomes en matèria d'Administració de justícia i, particularment, pel que fa a Catalunya. La resposta és negativa: la inadaptació de l'Administració de justícia al model de l'Estat de les autonomies establert en la Constitució és un fet constatable.

Si bé la Constitució atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria d'Administració de justícia, la competència d'una comunitat autònoma en qualsevol matèria queda recollida en el que el Tribunal Constitucional anomena *el bloc de constitucionalitat*, que integren la mateixa Constitució, l'Estatut d'autonomia corresponent, les lleis orgàniques i la jurisprudència constitucional.

Així mateix, cal tenir en compte que tant a la Constitució com a l'Estatut es fan diverses remissions a una llei orgànica que havia de regular el poder judicial, a la qual es restava condicionat i mitjançant la qual s'havien de fixar les competències. Un cop aprovada la Llei orgànica del poder judicial (en endavant LOPJ) es pot dir que pràcticament tot allò establert per l'Estatut ha estat modificat. Cal tenir present però, que la complementació d'ambdues normes, Estatut i LOPJ, no es pot traduir en l'adquisició per part de l'LOPJ de la qualitat de norma preferent, ni molt menys en un efecte de clara i absoluta primacia.

Les competències de la Generalitat que s'estableixen en els articles 18,19 i 20 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (en endavant EAC) han quedat reduïdes, per invasió de competències del Consell General del Poder Judicial (en endavant CGPJ) i el Ministeri de Justícia, emparades amb interpretacions restrictives de la Constitució i de la legislació derivada, a la prestació de mitjans materials (edificis, equipaments, comunicacions, informàtica) i a una lleugera, però complexa, intervenció en la dotació de personal no jurisdiccional, sobre el qual la seva intervenció és molt limitada.

Que el poder judicial sigui únic, no comporta que la Generalitat de Catalunya no pugui assumir les competències que inicialment preveia l'Estatut i que els òrgans del poder judicial i les pròpies funcions jurisdiccionals puguin adaptar-se millor a l'estructura territorial autonòmica. Cal tenir present que la jurisprudència constitucional ha admès la possibilitat de més concreció de les competències en matèria d'Administració de justícia per part dels estatuts, amb

la consegüent reducció de la capacitat de regulació directament per la llei orgànica.

La modernització i democratització del poder judicial passa inevitablement per la seva acomodació a l'Estat de les autonomies i la territorialització de l'organització judicial en aquest àmbit.

Per això, és tan decisiu el projecte de reforma de l'Estatut en aquesta matèria. No per raons d'eixamplar l'autogovern. O no exclusivament. Sinó per exigència de comptar amb un servei públic més eficient, més accessible, més intel·ligible, més governable.

L'Administració de justícia a Catalunya, des d'un punt de vista quantitatiu, és una organització de gran magnitud, amb una importància social i econòmica considerable. La percepció pública i l'apreciació de l'Administració de justícia però, no és positiva. La percepció negativa es fonamenta, en el rendiment d'un servei públic insuficientment dotat, mal organitzat en les seves estructures internes, obsolet pel que fa a la gestió de personal, i escassament controlat.

Actualment, aquest servei públic depèn d'una multitud d'autoritats competents: CGPJ, Ministeri de Justícia, Departament de Justícia, Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, el titular òrgan judicial, sense comptar la intervenció d'associacions professionals i sindicats. Si organitzacions o serveis públics sota el control de més d'un responsable són difícilment controlables i millorables, ¿què podem dir en aquest cas singular de múltiple dependència orgànica i funcional?

Mentre perduri aquesta fragmentació de competències, no serà possible avançar de manera suficient en l'adaptació de l'Administració de justícia a les necessitats que reclama la societat, tot i dedicar-hi més recursos públics dels que actualment s'hi dediquen.

L'Administració de justícia és una peça cardinal de l'Estat de dret. És la peça que ha d'assegurar la garantia del respecte als drets dels ciutadans i les ciutadanes, quan hi ha conflicte d'interessos. La descentralització i la desconcentració, la proximitat i la subsidiarietat han de propiciar una prestació de la justícia més eficient. Que compleixi més adequadament les funcions jurisdiccionals de resolució dels conflictes d'acord amb el dret.

Així, els principis que inspiraven la Constitució de 1978 i l'Estatut han de desenvolupar-se plenament en l'àmbit judicial. Capacitant la Generalitat de Catalunya amb les atribucions que li permetin endegar les polítiques necessàries per modernitzar i millorar l'Administració de justícia, des de la lleialtat i la cooperació institucional. Superant els dèficits de legitimitat i credibilitat i corregint els defectes estructurals que impedeixen assegurar el dret a la tutela judicial efectiva, d'acord amb les necessitats del segle XXI.

Això no exigeix la Generalitat d'elaborar una estratègia de millora per al conjunt del servei. Per això, conjuntament amb el Consell de Justícia de Catalunya, s'ha elaborat aquest *Llibre verd* que constitueix el pla estratègic de millora, a partir del diagnòstic actual, a implementar gradualment i d'acord amb les condicions imposades per l'entorn legal.

Però aquest gran esforç rendirà poc, si no hi ha una revisió a fons de les competències i responsabilitats per evitar el desgovern que significa l'actual situació de fragmentació i de centralització alhora de les competències en matèria d'Administració de justícia.

2. L'Administració de justícia i la Generalitat de Catalunya en el marc de la Constitució

Espanya es constitueix des de 1978 en un estat descentralitzat i compost que s'ha anomenat Estat de les autonomies. El procés de descentralització, en canvi, no s'ha produït en l'àmbit de l'Administració de justícia, ni s'ha produït una efectiva desconcentració d'aquesta funció.

El disseny establert en la Constitució de 1978 no s'ha desplegat en la dimensió l'Administració de justícia, i el que potencialment establia (art. 152.1) sobre aquesta qüestió va quedar frustrat per l'LOPJ i les seves successives reformes, sempre restrictives amb les possibilitats d'intervenció de les comunitats autònomes. Una intervenció que s'ha reduït, no solament en la funció pròpiament jurisdiccional, sinó també en les funcions de la denominada *administració de l'Administració de la justícia*, on, en principi, podien operar.

L'assumpció de competències en matèria d'Administració de justícia està delimitada per la Constitució (en endavant CE), per l'LOPJ i per les seves successives reformes, per l'EAC i per la jurisprudència del Tribunal Constitucional.¹

Aquest marc normatiu i jurisprudencial, anomenat bloc de constitucionalitat, ens ha de permetre valorar la validesa de la legislació autonòmica des de la perspectiva competencial.

2.1 La Constitució espanyola de 1978

El Títol VI de la Constitució conté el conjunt de preceptes que defineixen el poder judicial i l'Administració de justícia. Els articles 117, 122, 149 i 152 i la disposició addicional quarta de la Constitució són els preceptes més destacats per traçar el marc competencial del poder judicial i l'Administració de justícia amb les comunitats autònomes.

La Constitució ha organitzat l'Administració de justícia sobre unes bases particularment unitàries (principi d'unitat jurisdiccional, integració dels jutges i magistrats en un cos únic). Així mateix, l'article 149.1.5 CE configura l'Administració de justícia com una competència exclusiva de l'Estat. Aquesta competència abasta tota la funció jurisdiccional, jutjar i fer complir allò jutjat, planta judicial i la demarcació, amb els límits establerts a l'art. 152 CE.

El Títol VI dedicat als aspectes judicials de la Constitució però, necessita ésser complementat per comprendre adequadament la inserció de les comunitats autònomes en l'àmbit de l'organització i el funcionament del poder jurisdiccional, amb els aspectes recollits en el Títol VIII sobre l'organització territorial de l'Estat. Així, els preceptes continguts en l'art. 152.1 paràgrafs

¹ En especial, les sentències 56/1990, de 28 de març (BOE, 17-04-1990) i 62/1990, de 30 de març (BOE, 7-05-1990) i 105/2000, de 13-4 (BOE, 18-5-2000).

segon i tercer de la Constitució, estableixen les competències, que en matèria d'Administració de justícia, podran assumir les comunitats autònomes:

- Que un Tribunal Superior de Justícia culmini l'organització judicial dins l'àmbit territorial de la comunitat autònoma, sens perjudici de la jurisdicció que correspon al Tribunal Suprem.
- Que, sens perjudici de les competències del Tribunal Suprem, les successives instàncies processals, si s'escau, s'esgotaran davant els òrgans judicials radicats en el mateix territori de la comunitat autònoma en què estigui l'òrgan competent en primera instància.
- Que les comunitats autònomes puguin participar en l'organització de les demarcacions judicials del seu territori, però d'acord amb el que preveu la Llei orgànica del poder judicial, i dins la unitat i la independència pròpies d'aquest darrer.

Així mateix, l'article 122 CE estableix que el govern del poder judicial correspon al Consell General del Poder Judicial, regulat per llei orgànica i a qui s'atribueix l'exercici de les facultats de govern de l'estatut jurídic de jutges i magistrats, en tot allò que es refereix a nomenaments, ascensos, inspecció i règim disciplinari.

D'aquesta manera, les competències de la Generalitat en l'EAC estan limitades pels principis d'unitat i d'independència del poder judicial, i per l'atribució al Consell General del Poder Judicial del govern d'aquest poder.

2.2 L'Estatut d'autonomia de Catalunya

L'EAC regula les competències de la Generalitat pel que fa l'Administració de justícia, en el Títol I, sota la rúbrica de *Competències de la Generalitat*. (art. 18 a 23). En aquest Títol genèric, s'estableix l'àmbit material i funcional en el qual s'exercirà l'autonomia. No obstant això, la regulació de la matèria que ens ocupa es fa de manera individualitzada, en comptes de seguir el criteri de la naturalesa de la competència. La raó es remarcar la importància d'aquest i d'altres títols materials.

A partir dels pressupòsits constitucionals citats, exposarem les competències de la Generalitat sobre l'Administració de justícia per blocs de matèries, si bé abans cal fer una referència a l'anomenada clàusula subrogatòria.

2.2.1 La clàusula subrogatòria

L'article 18 de l'EAC atribueix a la Generalitat l'exercici de totes les facultats que les lleis orgàniques del poder judicial i del Consell General del Poder Judicial reconeixen o atribueixen al Govern de l'Estat.

La subrogació significa situar-se en el lloc d'un altre en una relació jurídica i substituir-lo en la titularitat d'aquesta relació. La subrogació tal com s'estableix en l'EAC és absoluta, com diu de manera expressa l'article 18.1 EAC "Exercir totes les facultats que les lleis orgàniques del Poder Judicial i del Consell General del Poder Judicial reconeguin o atribueixin al Govern de l'Estat".

Les sentències 56/1990 i 62/1990 del Tribunal Constitucional legitimen la clàusula subrogatòria però n'estableixen els límits de la seva eficàcia:

- La Constitució reserva a l'Estat com a competència exclusiva, l'Administració de justícia.
- La clausura subrogatòria no es pot aplicar al nucli de l'Administració de justícia en sentit estricte.
- Tampoc es pot aplicar a l'àmbit de l'administració de l'Administració de justícia quan les facultats previstes a l'LOPJ estan atribuïdes a òrgans diferents del Govern de l'Estat o d'algun ministeri, o bé hi hagi altres títols competencials que incideixin en la matèria.
- Tampoc a les facultats del Govern de l'Estat que tinguin un abast supracomunitari (Escola Judicial, Institut de Toxicologia o la cooperació internacional).
- Com que la remissió és a les facultats del Govern, és a dir, a les que tenen naturalesa d'execució simple i reglamentària, s'exclouen les competències legislatives.

En mèrits d'aquesta interpretació restrictiva la transcendència de la clàusula subrogatòria, com a norma d'assumpció de competències, queda substancialment reduïda al personal al servei de l'Administració de justícia i a la dotació de mitjans materials.

3. Competències en matèria d'Administració de justícia

Per a l'exposició de les competències en matèria d'Administració de justícia farem una descripció a partir dels següents punts:

1. Tribunal Superior de Justícia.
2. Govern del Poder Judicial.
3. Organització judicial.
4. Jutges i magistrats, fiscals, secretaris judicials i la resta del personal al servei de l'Administració de justícia.
5. Mitjans materials.
6. Taxes i consignacions

3.1 Tribunal Superior de Justícia de Catalunya

Les competències relacionades amb el TSJC deriven de l'art. 152.1 CE, que estableix la institucionalització del Tribunal Superior a cada comunitat autònoma i el defineix com l'òrgan judicial que culmina l'organització jurisdiccional en aquest àmbit territorial. Aquesta configuració suposa el reflex més destacat de l'estructura territorial de l'Estat sobre el poder judicial.

En relació amb el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, l'EAC estableix:

- La creació i definició del TSJ de Catalunya, com a òrgan en què culminarà l'organització judicial en el seu àmbit territorial i davant del qual s'esgotaran les successives instàncies processals, en els termes de l'art. 152 CE i d'acord amb el present Estatut (art. 19).
- El nomenament del president del TSJC el farà el rei a proposta del Consell General del Poder Judicial. El president de la Generalitat ordenarà la publicació d'aquest nomenament en el Diari Oficial de la Generalitat (art. 21.1).
- El nomenament de magistrats, jutges i secretaris del TSJC s'efectuarà en la forma prevista en les lleis orgàniques del Poder Judicial i del CGPJ (art. 21.2).
- El Parlament de Catalunya intervé en el nomenament de magistrats del TSJC, amb la presentació d'una terna de juristes de reconegut prestigi, per a la provisió d'una de cada tres places de magistrat de la Sala Civil i Penal, si bé la proposta del nomenament correspon al CGPJ (art. 330.3 LOPJ).
- És l'òrgan competent per jutjar el president de la Generalitat, els consellers i els diputats del Parlament de Catalunya (art. 31.2 i 38).
- També té competències per conèixer dels recursos que tinguin per objecte la impugnació de la validesa de l'elecció i la proclamació de diputats electes del Parlament de Catalunya (disposició transitòria quarta).

3.2 Govern del poder judicial

Les dificultats per participar en el govern del poder judicial deriven inicialment del caràcter unitari que té aquest poder. Però també és cert que la Constitució deixa un espai suficient com per considerar alternatives favorables per a una participació de les comunitats autònomes (CA).

La Llei orgànica 16/1994, de reforma de l'LOPJ va augmentar de manera significativa la intervenció de les comunitats autònomes en les competències del CGPJ com a òrgan de govern del poder judicial. En concret, poden intervenir en els àmbits següents:

a) Potestat reglamentària

Les CA poden intervenir en els processos d'elaboració dels reglaments del CGPJ quan tinguin competències relacionades amb el contingut del reglament o sigui necessari coordinar-les amb les del Consell.

b) Estatut de magistrats i jutges

L'LOPJ disposa que poden aprovar reglaments que afectin condicions accessòries per a l'exercici dels drets i deures dels jutges i magistrats (Disposició addicional primera).

No obstant això, la Sentència del Tribunal Constitucional 105/2000 va declarar que aquesta norma no permet en cap cas que les comunitats autònomes regulin les condicions accessòries de l'estatut judicial. Ara bé, va matisar que aquesta prohibició s'ha d'entendre en el sentit que no es podia descartar que quan regulessin matèries de la seva competència, aquesta regulació podria afectar de manera indirecta determinades condicions accessòries per a l'exercici dels drets i deures que configuren l'estatut judicial.

- Poden instar al CGPJ la convocatòria de les oposicions i els concursos-oposició per a la provisió de les places vacants que hi ha en el territori de la comunitat.
- Són escoltades en la fixació de les bases dels concursos entre juristes de reconeguda competència.

c) Formació de jutges i magistrats

Malgrat que l'LOPJ no preveu de manera expressa la intervenció en aquest àmbit, la Generalitat col·labora en la formació inicial i continuada dels jutges i magistrats, per mitjà de convenis amb el CGPJ.

d) La inspecció de jutjats i tribunals

La Sentència del Tribunal Constitucional 56/1990 va considerar que l'art.171.4 LOPJ, (que estableix la facultat del Ministeri de Justícia d'instar el CGPJ perquè ordeni la inspecció de qualsevol jutjat o tribunal) s'ha d'interpretar en aquelles comunitats autònomes amb un estatut d'autonomia que contingui clàusules subrogatòries, com una facultat que només correspon a les institucions autonòmiques, tot exclouent en aquests casos l'actuació del Ministeri de Justícia.

e) La facultat d'informe

D'acord amb l'art. 108 de l'LOPJ, el CGPJ haurà d'informar dels avantprojectes de llei i de les disposicions generals de l'Estat i de les comunitats autònomes que afectin les matèries recollides a l'art. 108.1. L'art. 109.3 hi afegeix que les assemblees legislatives de les comunitats autònomes poden sol·licitar informe al CGPJ sobre proposicions de llei o esmenes que es refereixin a les matèries incloses a l'art. 108.1 LOPJ.

D'altra banda, les CA també participen en el Consell Rector de l'Escola Judicial. Un dels membres del Consell Rector de l'Escola Judicial va en representació del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada del Departament de Justícia.

3.3 Organització judicial

L'article 18.2 EAC estableix que correspon a la Generalitat fixar la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya i la localització de la seva capitalitat. Ara bé, aquest precepte ha estat modificat per l'LOPJ (art. 35), que atribueix a les Corts Generals la determinació de les demarcacions, mitjançant la Llei de demarcació i planta judicial. Pel que fa a la capitalitat dels òrgans judicials, l'LOPJ (art. 35.6) limita la competència exclusivament a la dels partits judicials.

La Sentència 56/1990 del Tribunal Constitucional va entendre que la participació de les comunitats autònomes en l'organització de les demarcacions judicials del seu territori, comporta una excepció a la regla general que reserva a l'Estat la competència en matèria d'Administració de justícia. Va distingir entre la fixació de la planta judicial i l'organització de les demarcacions. Pel que fa a la fixació de la planta judicial va declarar que correspon íntegrament a l'Estat en virtut de l'art. 149.1.5 CE, i que comprèn la determinació en abstracte dels tipus o classes d'òrgans a que s'encomanarà la funció jurisdiccional, i la fixació del nombre d'òrgans de cadascun d'aquests tipus o classes que s'establiran en el territori.

En canvi, la demarcació judicial és una operació subsegüent i complementària de l'anterior, en la qual les comunitats autònomes poden participar en el sentit de circumscriure territorialment els òrgans definits en abstracte i localitzar la seva capitalitat. Ara bé, va precisar que aquesta participació s'havia de referir a les demarcacions judicials diferents de l'àmbit provincial i autonòmic, per la qual cosa, només es pot produir en les d'àmbit inferior a la província i d'acord amb l'LOPJ.

En definitiva, el TC va considerar plenament respectuoses amb el bloc de constitucionalitat les previsions de l'art. 35 LOPJ.

Així mateix, l'article 18.3 de l'EAC també estableix que la Generalitat té competències en:

- Coadjuvar en l'organització dels tribunals consuetudinaris i tradicionals (art. 18.3).
- Coadjuvar en la instal·lació de jutjats, sotmetent-se en tot cas, a allò que disposi l'LOPJ (art. 18.3).

La darrera funció establerta en l'article 18.3 EAC ha estat interpretada per la doctrina com una especificació de les facultats inherents a la clàusula subrogatòria, en el sentit que es volia fer una declaració explícita del deure de tots els poders públics de participar en la provisió i gestió dels mitjans materials necessaris per al funcionament dels òrgans judicials.

Finalment, l'article 20 de l'EAC fixa l'extensió de la competència del òrgans judicials a Catalunya en els diferents ordres jurisdiccionals.

3.4 Jutges i magistrats, fiscals, secretaris judicials i la resta del personal al servei de l'Administració de justícia

L'article 20 de l'EAC estableix que la Generalitat convocarà els concursos i oposicions per cobrir les places vacants a Catalunya de magistrats, jutges, secretaris judicials i la resta del personal al servei de l'Administració de justícia, d'acord amb el que disposi l'LOPJ. (art. 22).

Així mateix, l'article 23.1 EAC recull que els concursos, oposicions i nomenaments per cobrir places vacants a Catalunya del personal esmentat a l'art.22 es considerarà un mèrit preferent l'especialització en dret català.

D'altra banda, la disposició addicional tercera de l'EAC estableix que la Sala de Govern del TSJC té atribucions per a la provisió temporal de vacants produïdes en els òrgans judicials i en la plantilla del personal al servei de l'Administració de justícia, tot aplicant les normes que estableixi l'LOPJ.

L'EAC no conté previsions expressess respecte a les competències de la Generalitat en matèria de personal, per la qual cosa, aquestes han de venir atribuïdes a través de la clàusula subrogatòria. En principi, aquesta clàusula semblava suficient per admetre la competència, però la Sentència 56/1990 del Tribunal Constitucional va desplaçar la qüestió a l'art. 122.1 CE, segons el qual "la Llei orgànica del Poder Judicial determinarà [...] l'Estatut jurídic dels jutges i magistrats de carrera, els quals formaran un cos únic, i el del personal al servei de l'Administració de justícia". Cal remarcar que la norma exposada només exigeix respecte als jutges i magistrats que formin un cos únic.

L'LOPJ defineix com a cossos nacionals, els cossos de funcionaris al servei de l'Administració de justícia: secretaris judicials, metges forenses i el personal de gestió i tramitació processal i administrativa, i el d'auxili judicial.

Segons la doctrina de l'STC 56/1990, les competències de les comunitats autònomes es limitarien a la contractació laboral de professionals i experts per auxiliar l'Administració de justícia; l'aprovació del nomenament dels secretaris dels jutjats de pau, quan no siguin funcionaris judicials, i l'adscripció a determinats òrgans judicials, a sol·licitud del CGPJ, de funcionaris propis de les comunitats autònomes.

El Reial decret 966/1990, de 20 de juliol va comportar el traspàs del personal laboral adscrit als serveis de neteja, conservació i manteniment dels edificis judicials, però no comprenia la dotació del personal funcionari ni laboral per a la gestió d'aquests serveis.

Amb posterioritat, mitjançant el Reial decret 1905/1994, de 23 de setembre, es va traspasar el personal laboral fix i eventual encarregat dels serveis de psicologia, traducció, estenotípia, telefonistes i personal subaltern dels òrgans judicials amb seu a Catalunya.

La reforma de l'LOPJ, mitjançant la Llei orgànica 16/1994, de 8 de novembre, ha ampliat de manera significativa les competències de les comunitats autònomes. Així, d'acord amb l'art. 455 aquestes competències abasten totes les matèries relatives al personal al servei de l'Administració de justícia, el seu estatut i règim jurídic incloses la selecció, la formació inicial i continuada, la provisió de destinacions, els ascensos, les situacions administratives, la jornada laboral, l'horari de treball i el règim disciplinari.

Com a conseqüència de la Llei orgànica 16/1994, l'aprovació dels reglaments orgànics dels cossos d'oficials, auxiliars i agents, de metges forenses, de la modificació del Reglament orgànic del cos de secretaris judicials, i de l'aprovació del Reglament dels instituts de medicina legal, es van aprovar dues noves transferències. La primera, mitjançant el Reial decret 409/1996, d'1 de març, referida als mitjans materials, exposada més endavant, i la transferència efectuada en virtut del Reial decret 441/1996, d'1 de març, que va abastar les funcions següents:

- a) Les que duia a terme l'Administració de l'Estat dins del territori de Catalunya sobre el personal al servei de l'Administració de justícia, amb relació a oficials, auxiliars, agents i metges forenses.
- b) La revisió i aprovació de les agrupacions de secretaries dels jutjats de pau; la fixació de la seva plantilla i l'adscripció, si s'escau, d'oficials, auxiliars, agents i metges forenses, als jutjats de poblacions de més de 7.000 habitants o que per la càrrega de treball es consideri justificat.

Per al desenvolupament de les funcions transferides, l'Acord de la Comissió Mixta comprenia les relacions del personal traspassat, 5.227 efectius, inclòs el personal de la Gerència Territorial del Ministeri de Justícia, així com les dotacions pressupostàries corresponents.

Tanmateix, la Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre, va tornar a modificar l'LOPJ. Aquesta reforma va suposar la regulació de l'oficina judicial, i l'organització de les unitats processals de suport directe i els serveis comuns processals. En matèria de personal ha mantingut el caràcter nacional dels diferents cossos de funcionaris al servei de l'Administració de justícia (art. 440 i 470 LOPJ).

Els seus preceptes atribueixen al Govern de l'Estat o a l'òrgan competent de les Comunitats Autònomes les facultats executives o reglamentàries en matèria de personal. Doncs bé, com que algunes de les facultats atribuïdes al Govern de l'Estat, haurien de correspondre a la Generalitat, es va interposar el corresponent recurs d'inconstitucionalitat. Pel que fa a la gestió dels mitjans personals, aquest recurs es refereix als secretaris judicials, a la resta del personal al servei de l'Administració de Justícia i a les retribucions.

Amb relació als secretaris judicials, la nova regulació del seu estatut i règim jurídic continguda en la Llei orgànica 19/2003, se separa de la resta del personal al servei de l'Administració de justícia i s'opta per fer-los dependre del Ministeri de Justícia, amb la qual cosa s'intenta impedir l'aplicació de la clàusula subrogatòria. A més, s'han impugnat els preceptes relatius a la dependència exclusiva del Ministeri de Justícia, retribucions, provisió de llocs de treball, secretaris substituïts, règim disciplinari, ordenació dels llocs de treball i retribucions.

Pel que fa a l'estatut i règim jurídic de la resta del personal al servei de l'Administració de justícia, s'han impugnat els preceptes sobre relacions de llocs de treball i provisió de llocs de treball, que restringeixen també l'àmbit de la clàusula subrogatòria.

Amb relació a les retribucions, la Llei Orgànica 19/2003 no respecta el principi d'autonomia financera, ja que no preveu la participació de les comunitats autònomes en la determinació de les retribucions dels funcionaris al servei de l'Administració de justícia, en particular sobre la remuneració del servei de guàrdia.

3.5 Mitjans materials

Partint de la competència pressupostària de l'Estat i la competència del Govern de proveir els òrgans judicials dels mitjans necessaris perquè desenvolupin la seva funció amb independència i eficàcia, les comunitats autònomes es poden subrogar, segons estableix l'LOPJ (art. 37.3), en la funció de gestionar tot tipus de recursos, sigui quina sigui la seva consideració pressupostària. També poden assignar lliurement recursos propis a les mateixes finalitats.

Les primeres transferències de l'Estat a la Generalitat en matèria de mitjans materials i econòmics per al funcionament de l'Administració de justícia es van dur a terme als pocs mesos d'haver-se dictat les STC 56 i 62/1990, mitjançant el Reial decret 966/1990, de 20 de juliol.

Prèviament però, la Generalitat havia assumit mitjançant el Decret 466/1982, de 10 de desembre, les competències que poguessin derivar dels arts. 18 i 23 de l'EAC, sense haver rebut les transferències dels mitjans econòmics i els serveis necessaris per exercir-les. Amb posterioritat, mitjançant el Decret 8/1985, de 14 de gener, es va crear la Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia, a qui va correspondre l'organització i execució de les activitats dirigides a proveir els òrgans jurisdiccionals situats a Catalunya, dels mitjans necessaris per al desenvolupament de la seva funció. Posteriorment es va modificar mitjançant el Decret 100/1987, de 20 de febrer, que va assignar en aquesta Direcció General la funció d'impulsar la normalització lingüística a

l'Administració de justícia, i mitjançant el Decret 165/1989, de 23 de juny, se'n va ampliar notablement l'estructura, per tal d'exercir les funcions de planificació i execució de programes d'inversions i de gestió econòmica i administrativa, precises per a l'adquisició i dotació als òrgans judicials de Catalunya dels mitjans materials necessaris.

Amb el Reial decret 966/1990, de 20 de juliol, la Generalitat va assumir a partir del dia 1 de novembre de 1990 l'exercici de les funcions i dels serveis següents:

- a) L'adquisició i la gestió del patrimoni immobiliari, mobiliari i dels estris per al òrgans judicials amb seu a Catalunya, inclosa la preparació, l'aprovació i l'execució dels programes de conservació i reparació dels edificis judicials i la seva inspecció. Així mateix, es van preveure instruments de col·laboració entre l'administració estatal i la de la Generalitat, per tal de promoure la utilització de la informàtica pels òrgans judicials.
- b) L'examen, la comprovació i el pagament de les despeses de funcionament del òrgans judicials, incloses les indemnitzacions per raó de servei, les sortides d'ofici, les autòpsies, les diligències judicials, els testimonis, i els perits.
- c) La indemnització de les actuacions per representació i defensa d'advocat i procurador pel torn d'ofici davant els òrgans judicials amb seu a Catalunya, i l'assistència lletrada al detingut o pres, quan el lloc de custòdia estigui situat a Catalunya.

Per al desenvolupament de les funcions transferides, l'Acord de la Comissió Mixta incloïa una relació dels edificis judicials traspassats en règim de propietat o d'arrendament, així com la valoració de les càrregues financeres corresponents.

Amb posterioritat, mitjançant el Reial decret 1553/1994, de 8 de juliol, es van transferir els immobles corresponents als òrgans judicials de nova creació a Catalunya, així com les dotacions pressupostàries corresponents a la valoració dels cost efectiu d'aquests nous traspassos.

Així mateix, la Llei orgànica 16/1994, de 8 de novembre, de reforma de l'LOPJ va atribuir a les comunitats autònomes la creació i l'organització dels instituts de medicina legal.

Mitjançant el Reial decret 409/1996, d'1 de març, es van traspassar les funcions i els serveis que dins del territori de Catalunya duia a terme l'Administració de l'Estat pel que fa a la instal·lació i posada en funcionament d'òrgans judicials de nova creació amb seu a Catalunya, així com la provisió de mitjans materials i econòmics al servei de fiscalies i dels instituts de Medicina Legal.

Pel que fa a l'assistència jurídica gratuïta, la Llei 1/1996, de 10 de gener, regula el procediment per al reconeixement d'aquest dret i atribueix la facultat de reconèixer-lo a unes comissions d'àmbit provincial, creades a Catalunya mitjançant el Decret 252/1996, de 5 de juliol, que per efecte de les competències assumides en virtut de la clàusula subrogatòria, depenen de la Generalitat.

D'altra banda, la Llei orgànica 19/2003, ha modificat l'art. 37 LOPJ sobre provisió de mitjans materials als òrgans judicials i, amb caràcter general, respecta les competències autonòmiques derivades de la clàusula subrogatòria.

No obstant, la Generalitat va interposar recurs d'inconstitucionalitat contra les normes reguladores de l'ordenació i arxiu dels expedients que no estiguessin pendents de cap actuació i contra el precepte que regula la dotació d'equipaments informàtics al Ministeri Fiscal.

Per a l'exercici de les competències en matèria de mitjans personals i materials, la Sentència 56/1990 del Tribunal Constitucional havia reconegut la potestat reglamentària de les comunitats autònomes, en establir els límits genèrics de la clàusula subrogatòria, que impedeixen l'exercici de les competències legislatives, però no les d'execució simple i reglamentària.

L'LOPJ en la redacció de l'LO 16/1994 (disposició addicional primera, apartat 2) reconeix a les comunitats autònomes amb competències sobre la matèria, la potestat reglamentària per desenvolupar l'LOPJ, llevat que la competència per a fer-ho correspongui al CGPJ.

No obstant això, l'STC 105/2000 va matisar l'abast d'aquesta norma, en declarar que els aspectes nuclears del règim jurídic del personal al servei de l'Administració de Justícia havien de ser comuns i que per tant, les comunitats autònomes no els podien regular. En canvi, sí que tenen competències amb relació als altres àmbits citats, sempre que ho permeti l'aplicació de la clàusula subrogatòria, o quan la competència s'hagi assumit en virtut d'un altre títol vàlid.

3.6 Taxes i consignacions

Mitjançant la Llei estatal 53/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social es va crear la taxa per l'exercici de la potestat jurisdiccional en els ordres civil i contenciós administratiu, i es va atribuir la gestió d'aquesta taxa al Ministeri d'Hisenda (article 35).

És sabut que la jurisprudència constitucional ha determinat el contingut de l'Administració de justícia en sentit estricte i que una altra matèria diferent és el conjunt d'elements que la pròpia doctrina constitucional ha anomenat "administració de l'Administració de justícia", i respecte del qual pot operar la clàusula subrogatòria de les comunitats autònomes. La taxa creada per l'esmentat article 35 no es projecta sobre l'Administració de justícia en sentit estricte sinó sobre l'administració de l'Administració de justícia, i això perquè, el fet imposable de la taxa no és l'exercici de la potestat jurisdiccional en abstracte, sinó el servei que, a través d'un conjunt d'elements personals i materials es presta al ciutadà en cada concret procés o recurs, a la naturalesa i quantia del qual s'atén per fixar la quota de la taxa. Com és lògic, en cada procés o recurs concret entra en joc una activitat administrativa consistent en la provisió dels mitjans personals i materials necessaris per al seu desenvolupament, essent el cost global d'aquesta activitat en el seu conjunt allò que justifica la taxa. Per la qual cosa, si les comunitats autònomes, en virtut de la clàusula subrogatòria, s'han subrogat en les competències executives, correspon a les esmentades comunitats la gestió de la taxa i la titularitat d'allò recaptat en el percentatge corresponent a les funcions que han assumit.

És per això que el Govern de la Generalitat va interposar davant el Tribunal Constitucional el recurs d'inconstitucionalitat núm. 1870/2003, contra la Llei

53/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, en relació amb l'article 35.

Pel que fa a les quantitats consignades en els jutjats i tribunals, el Reial decret 34/1988, de 21 de gener, va establir la regulació relativa als pagaments, dipòsits i consignacions judicials.

En aquesta matèria, val a dir que existeix des fa anys una controvèrsia competencial entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya (i també altres comunitats autònomes que han assumit competències en matèria d'Administració de justícia) pel que fa a qui correspon la gestió, l'administració i l'obtenció de la rendibilitat dels comptes de dipòsits i consignacions judicials que efectuen els particulars. Així, hi ha pendents de sentència del Tribunal Constitucional:

- Conflicte de competència núm. 2832/1997, interposat pel Govern de la Generalitat contra les Resolucions de 24 de febrer i de 22 d'abril de 1997, del Ministeri de Justícia, referents a la licitació i adjudicació del servei d'obertura i gestió dels comptes de dipòsits i consignacions que precisen mantenir els òrgans judicials.
- Recurs d'inconstitucionalitat núm. 1870/2003, interposat pel Govern de la Generalitat contra la Llei 53/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social, en relació amb l'article 70 (generació de crèdit del Ministeri de Justícia procedent dels rendiments dels comptes de dipòsits i consignacions judicials).

Com va dir la Generalitat en l'escrit d'interposició del recurs d'inconstitucionalitat 1870/2003, a les pretensions de la Generalitat i les altres CA amb aquesta mateixa postura, no es poden oposar les competències estatals en matèria de dret processal (art. 149.1.6 CE) i sobre Hisenda General (art. 149.1.14), i això perquè, respecte de la primera, tot i que és cert que les quantitats ingressades en el compte de dipòsits i consignacions judicials obeeixen a mandats provinents del procés i, per tant, són d'origen processal, un cop efectuat l'ingrés, el procediment i la legislació processal no té res a veure ni amb el maneig dels fons ni amb l'aplicació dels seus rendiments; i pel que fa a les competències de l'Estat en matèria d'Hisenda General, com ha declarat la jurisprudència constitucional, no es pot entendre que qualsevol activitat, pel sol fet de ser susceptible de produir ingressos a favor de l'Estat, hagi d'incardinar-se en la dita matèria i que per aquesta raó passi a ser competència de l'Estat, ja que això comportaria una artificiosa alteració de l'ordre competencial, el qual està fonamentat en la distribució per matèries i no en competències implícites.

4. Conclusions

Catalunya necessita una Administració de justícia ajustada a les necessitats de la societat del segle XXI. Cal, doncs plantejar-se com a objectius a assolir:

- Una Administració de justícia, conscient de la seva condició de servei públic essencial, que ha d'organitzar el seu personal i les seves estructures com ho fan les organitzacions de serveis del món d'avui, tal com ho han fet ja en els darrers 25 anys altres administracions i altres serveis públics.
- Una Administració de justícia no inspirada en la lògica de l'Estat unitari, centralitzat i uniformista, sinó en la lògica pròpia d'un Estat descentralitzat.

A continuació s'exposen, a tall de conclusió, un conjunt d'eixos de reforma, continguts en els treballs de la ponència redactora del nou Estatut de Catalunya. Aquests eixos parteixen d'una lògica comuna, que no és altre que el reforç de les competències de la Generalitat en matèria de justícia, per tal d'adaptar el poder judicial i l'Administració de justícia a l'evolució del nostre model autonòmic. D'acord amb la doctrina, les fórmules que s'exposen a continuació encaixen amb el text constitucional de 1978. Però, certament, exigeixen la reforma de l'LOPJ, que haurà de modificar-se en paral·lel a la reforma de l'Estatut.

a) Definir el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya com a última instància de totes les jurisdiccions

D'acord amb l'article 19 EAC, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya és l'òrgan jurisdiccional en què ha de culminar l'organització judicial en el seu àmbit territorial i davant el qual s'han d'esgotar les successives instàncies processals, en els termes de l'article 152 de la Constitució.

El Tribunal Superior de Justícia, però, no ha estat considerat com un veritable tribunal de cassació; és a dir, com la darrera instància judicial. Se li ha d'atribuir la competència per conèixer de tots els recursos contra sentències (amb l'única excepció del recurs de cassació que hagi de conèixer el Tribunal Suprem per unificació de doctrina en aplicació del dret estatal). Per això correspon també i en exclusiva al Tribunal Superior de Justícia la unificació de la interpretació del dret de Catalunya. D'altra banda, s'ha de garantir que no es podran aplicar les normes sobre submissió o fur voluntari o facultatiu a òrgans radicats fora de Catalunya en detriment de les competències del Tribunal Superior de Justícia per unificar la interpretació del dret de Catalunya.

b) Garantir les competències de la Generalitat de Catalunya sobre el personal al servei de l'Administració de justícia

D'acord amb la jurisprudència constitucional, "l'administració de l'Administració de justícia" no forma part de l'àmbit material o nucli essencial que l'article 149.1.5 reservat a l'Estat, i inclou el conjunt de mitjans materials i personals necessaris per al seu funcionament, però que no s'integren en aquest àmbit estricte. Així, els estatuts d'autonomia poden assumir competències d'acord amb les respectives previsions, i que es coneix com *clàusula subrogatòria*. La

clàusula subrogatòria recollida a l'EAC en l'article 18.1, estableix la competència de la Generalitat per exercir totes les facultats que les lleis orgàniques del poder judicial i del Consell General del Poder Judicial reconeixin o atribueixin al Govern de l'Estat.

En matèria de personal, la clàusula subrogatòria troba el límit de l'opció del legislador orgànic pel model dels cossos nacionals pel que fa al personal no jurisdiccional (opció mantinguda a la darrera reforma de la Llei orgànica del poder judicial): secretaris judicials (cal recordar que aquest cos és l'únic que no estat objecte de traspàs), metges forenses, i funcionaris dels cossos de gestió processal i administrativa, de tramitació processal i administrativa i d'auxili judicial (això és, els antics oficials, auxiliars i agents judicials).

El manteniment del caràcter nacional d'aquests cossos és poc coherent amb l'estructura política i territorial de l'Estat, per la qual cosa s'ha de fer valer la clàusula subrogatòria amb totes les seves conseqüències, amb la menció expressa d'assumir la competència sobre el conjunt del personal no jurisdiccional i la seva integració en la funció pública catalana.

c) Adequar el Consell General del Poder Judicial a l'estructura territorial de l'Estat

D'acord amb l'article 122 de la Constitució el Consell General del Poder Judicial és l'òrgan de govern del poder judicial. Tanmateix, això no ha d'impedir una adaptació d'aquest òrgan de govern a l'estructura territorial autonòmica i la consegüent descentralització territorial del Consell General, amb la participació autonòmica en el govern del poder judicial. La situació actual demostra la manca d'adequació del sistema al model autonòmic, que no ha d'afectar el *nucli* de l'Administració de justícia, que d'acord amb l'article 149.1.5 és de competència estatal. Així, es pot establir un Consell autonòmic o territorial, que exerceixi competències delegades del Consell General i en el qual la Generalitat participi en la designació dels seus membres.

d) Establir el coneixement de la llengua i el dret de Catalunya com a requisits per garantir els drets dels ciutadans de Catalunya

El procés històric esdevingut des de la promulgació de la Constitució i de l'Estatut d'autonomia de Catalunya constata que el coneixement del dret aplicable i de la llengua catalana han de ser requisits per al desenvolupament de la funció jurisdiccional i de la resta de funcions al servei de l'Administració de justícia. Aquestes previsions han de servir de veritable garantia dels drets de la ciutadania i de la prestació del servei públic de la justícia.

e) Garantir les competències de la Generalitat de Catalunya en la definició de la planta i demarcació judicial a Catalunya

Davant les mancances sofertes, s'ha d'apuntar cap a una participació efectiva i vinculant de la Generalitat en la determinació de la planta i les demarcacions judicials que sigui garantida en el text estatutari.

f) Recaptar les taxes i els rendiments de les consignacions de dipòsits generats als òrgans judicials de Catalunya

La Generalitat de Catalunya, en virtut de la clàusula subrogatòria, s'ha subrogat en les competències executives en les matèries que conformen l'anomenada *administració de l'Administració de justícia*. Per tant, li ha de correspondre la gestió de les taxes i la titularitat d'allò recaptat, com també la gestió, l'administració i l'obtenció de la rendibilitat dels comptes de dipòsits i consignacions judicials que efectuen els particulars. S'ha de garantir que l'Administració que gestiona i exerceix funcions executives disposa dels recursos econòmics que de forma finalista s'han previst per a la prestació del servei.

g) Establir la justícia de proximitat

L'allunyament del sistema judicial en la forma de resoldre els conflictes entre els ciutadans exigeix que s'instauri una justícia de proximitat com que mantingui uns criteris de funcionament propis que responguin a la necessitat que els ciutadans vegin resolt els seus conflictes quotidians de manera àgil, comprensible i eficient.

h) Crear el fiscal superior del TSJC

D'acord amb l'article 23.2 de l'EAC l'organització i el funcionament del Ministeri Fiscal correspon íntegrament a l'Estat, de conformitat amb les lleis estatals. En aquest també cal preveure l'adaptació de la Fiscalia i de la seva direcció a l'estructura autonòmica de l'Estat i, en particular, a l'àmbit territorial de la Generalitat, que haurà d'intervenir en la seva organització territorial i provisió, sens perjudici dels principis d'unitat d'actuació i dependència jeràrquica.

i) Garantir les competències de la Generalitat de Catalunya sobre l'Administració de justícia a Catalunya

La Generalitat ha d'exercir totes les competències en matèria d'Administració de justícia atribuïdes per l'Estatut, així com totes les funcions que la Llei orgànica del poder judicial reconegui al Govern de l'Estat amb relació a l'Administració de justícia a Catalunya.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

Els jutges, secretaris i fiscals
Document de treball 4

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	8
2. Places	10
2.1 Places existents al 2004.....	10
2.2 Evolució de les places 2000-2004.....	11
3. Vacants	16
3.1 Places vacants l'any 2004 i evolució 2000-2004	16
3.2 Places vacants per àmbits territorials	18
4. Efectius	20
4.1 Gènere dels titulars	20
4.2 Edat dels titulars.....	22
4.3 Accés a la carrera judicial i lloc d'origen	22
5. Estabilitat i mobilitat.....	26
5.1 Estabilitat als llocs de treball.....	26
5.2 Mobilitat: altes i baixes als llocs de treball de jutge, magistrat , fiscal i secretaris judicials.....	33
6. Provisió temporal de places mitjançant substituïts.....	38
6.1 Substitucions durant el període 1995-2004.....	38
6.2 Substitucions durant l'any 2004	39
6.3 Substitucions per àmbits territorials.....	41
7. Retribucions dels jutges, fiscals i secretaris judicials.....	42
7.1 Jutges i fiscals	43
7.2 Secretaris judicials	46
7.3 Algunes retribucions de referència en algunes administracions públiques i en despatxos d'advocats.....	47
7.4 Els salaris de l'oficina judicial	48
8. Annex.....	50
8.1 Substitucions per àmbits territorials.....	50

Resum executiu

1. Les places de jutges, fiscals i secretaris i, en conseqüència, el nombre d'òrgans judicials, semblen insuficients per a les necessitats de Catalunya, si es comparen amb diferents paràmetres. Amb 9,1¹ jutges per 100.000 habitants, Catalunya se situa per sota de la mitjana espanyola de 9,54 jutges. Entre les comunitat autònomes que podríem considerar comparables per població, extensió i estructura socioeconòmica, només València se situa una mica per sota de Catalunya.

Comparades amb 12 països de la UE, Catalunya i Espanya se situen a la cua en el rànquing. Finalment, si contrastem l'evolució socioeconòmica i judicial entre el 2000 i el 2004, veiem que mentre que el nombre de jutges s'ha incrementat tan sols un 7,2 %, la població empadronada ho ha fet un 8,8 %, el PIB real un 12,8 % i els assumptes judicials un 16,5 %. Tot apunta, doncs, cap a un dinamisme social i econòmic que genera una major litigiositat, que no rep una resposta adequada amb més jutges i òrgans judicials.

2. El nombre de vacants és, sense cap mena de dubte, exagerat. Un de cada 10 òrgans judicials no té jutge titular, com a mitjana durant el període 2000-2004. I un de cada 4 jutjats no té secretari titular. A 31 de desembre de 2004 teníem 185 vacants en total, 111 de secretaris, 47 de jutges i magistrats i 27 de fiscals i advocats fiscals. Però, a més, la situació no és homogènia en el territori: a finals del 2004 Barcelona tenia un percentatge (en relació amb les places existents) molt menor de vacants, (9,7 %), que Girona (29,9 %), Lleida (17,3 %) i Tarragona (18,9 %). Girona té en tots els cossos un percentatge de vacants molt superior a la mitjana; entre els fiscals, per exemple, arriba al 42,4 %. Per cossos, la situació afecta especialment el cos de secretaris, amb percentatges de vacants per províncies entre el 16 % de Barcelona i el 39,6 % de Tarragona.

Aquesta és situació afecta greument a la qualitat del servei públic de la justícia, i no és convenient mantenir-la. Caldrà analitzar a fons les seves causes, probablement complexes i diverses. Cal, però, apuntar d'entrada la necessitat de qüestionar els cossos estatals, la carrera funcional que obliga a la mobilitat i la normativa que vetlla exageradament pels drets d'aquests funcionaris.

3. Pel que fa a les persones que formen el col·lectiu de jutges, fiscals i secretaris, ens trobem amb un nombre important de menors de 45 anys i, sobretot, amb una proporció altíssima de dones, clarament majoritàries en tots els cossos i categories, excepte —per poc temps— en els magistrats. Caldrà analitzar en profunditat les causes i conseqüències d'aquesta forta feminització de la justícia, paral·lela a la d'altres serveis públics i molt probablement relacionada amb les aspiracions de compatibilitzar treball i família.

¹ 9,14 o 9,19, segons les fonts.

4. Malgrat no comptar amb totes les dades sobre la qüestió, podem afirmar que hi ha una important infrarepresentació dels catalans en els tres cossos. Això obeeix a causes estructurals diverses, com ara la manca de tradició funcional a Catalunya, l'existència de més sortides professionals atractives que en d'altres territoris i l'insuficient reconeixement i prestigi social, tant dels jutges, fiscals i secretaris, com de la condició d'opositor per la que han de passar els aspirants. La millora d'aquesta situació haurà de venir de mesures a llarg termini, més contundents sense dubte que la mera convocatòria de beques i cursos de preparació d'opositors. Caldrà, molt probablement, treballar sobre l'opinió pública i sobre el sistema universitari i impulsar la territorialització de les oposicions. D'altra banda, cal tenir en compte que la potenciació del tercer i del quart torn per a l'accés a la carrera judicial contribuiria a incrementar el pes de Catalunya entre el col·lectiu. Finalment, és el sistema d'oposicions clàssiques i els seus resultats que mereixerien una anàlisi a la recerca de mecanismes d'accés alternatius.

5. Hi ha una alta inestabilitat i mobilitat en els tres col·lectius, que afecta sense dubte, molt negativament la quantitat i qualitat en la resolució dels assumptes i, en general, la marxa de l'oficina judicial. Únicament els fiscals de 2^a presenten una certa estabilitat, ja que només un 21 % han estat menys de tres anys al mateix lloc. Amb aquest mateix paràmetre de *permanència a la destinació menor de tres anys*, tots els altres col·lectius presenten una alta inestabilitat: 82 % dels jutges i 57 % dels magistrats, 65 % dels secretaris i 80 % dels advocats fiscals. Es fa difícil pensar en una plena comprensió dels assumptes i de l'entorn social, i en un adequat lideratge dels equips de treball quan la gran majoria dels jutges, fiscals i secretaris no impulsen el seu jutjat o fiscalia per més d'un, dos o tres anys.

En els darrers deu anys, els canvis de jutges han afectat al 80 % dels òrgans judicials i el 64 % ha sofert un o més canvis de secretari. Aquesta inestabilitat, encara més intensa en els graons inicials, s'ha traduït en una mitjana de 4 jutges titulars per òrgan judicial. En l'àmbit territorial, Barcelona comarques és la més afectada per la mobilitat de titulars seguida de Tarragona i Girona; en canvi Barcelona ciutat i després Lleida són les més estables.

Aquesta situació preocupant té a veure, com s'ha dit, amb el sistema de carrera, que obliga a canviar de destinació per pujar de categoria. Això s'agreuja, pel que fa a la nostra situació específica, per una manca d'encaix entre el territori i la majoria dels que obtenen destinació a Catalunya i que veuen com a provisional la seva estada aquí. Sembla necessari, doncs, estudiar les motivacions per marxar del nostre territori. I caldrà llavors explorar mesures imaginatives en conseqüència, probablement relacionades amb la relació salari/cost de la vida, amb incentius salarials vinculats a l'estabilitat i amb àmbits com la llengua o, fins i tot, la millora de la percepció externa de Catalunya i les mesures d'acolliment i suport als nousvinguts.

6. Els llocs de jutge, fiscal o secretari són, amb certa freqüència, ocupats pels anomenats substituïts o suplents, persones que no formen part dels cossos però que exerceixen amb plenitud les seves funcions a través de nomenaments temporals, de durada molt variable, però —pel que fa a jutges i magistrats— d'entre tres dies als òrgans col·legiats i dues setmanes als òrgans unipersonals, en la major part dels casos. D'acord amb les dades del Consell General del Poder Judicial (CGPJ), a Catalunya un 16,5 % de les sentències, en primera instància civil, han estat dictades per substituïts. En l'àmbit penal aquesta xifra ha estat del 14 %.

Estem davant un col·lectiu molt desconegut. Caldria potser formular-nos preguntes com ara, qui són i quines motivacions tenen per ocupar aquests llocs temporals? La seva preparació és l'adequada? Quina és la qualitat de la feina que desenvolupen?... Cal explorar, entre d'altres, dos eixos de millora. El primer, la reducció del nombre de no-titulars, probablement per la via de la constitució d'una *borsa* de jutges, fiscals i secretaris de carrera disponibles per cobrir vacants. El segon, millorar la selecció, així com la preparació prèvia, l'acollida i el suport que reben els substituïts i suplents en l'exercici de les seves funcions. S'obre aquí un espai en què el Departament de Justícia i el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) podrien aconseguir millores significatives.

7. Pel que fa a les retribucions, malgrat que qualsevol anàlisi comparativa és sempre molt difícil, podríem apuntar que els salaris dels tres cossos semblen raonables, en línies generals, en el context dels salaris de les administracions públiques a Espanya i també en contrast amb d'altres països europeus. Els salaris inicials són superiors als ingressos que habitualment pot obtenir un llicenciat en dret a l'inici del seu exercici professional. En canvi, cal replantejar-se una progressió salarial massa lligada a la mobilitat, que impedeix la millora retributiva d'aquells que voldrien mantenir-se en el lloc que ocupen. Un altre element a revisar són els salaris de les cúpules del Tribunal Superior i de la Fiscalia, que es troben significativament per sota dels seus nivells de responsabilitat i de representació institucional.

1. Introducció

Objecte de l'estudi

Aquest document analitza l'evolució recent i la situació actual de les places i dels col·lectius professionals de jutges i magistrats, fiscals i secretaris judicials que exerceixen funcions a Catalunya.

Inclou els tres cossos funcionarials, de caràcter nacional i no traspassats a la Generalitat de Catalunya, sobre els que descansa l'exercici de les funcions jurisdiccionals i les de la fiscalia. No s'estudia, en canvi, el col·lectiu de jutges de pau.

L'estudi focalitza la seva anàlisi en quatre eixos:

- L'evolució dels tres cossos (places i efectius reals) en el període 2000-2004 i la seva situació a 31 de desembre de 2004.
- La comparació entre àmbits territorials, principalment les quatre províncies catalanes i, en alguns casos, diferenciant la de Barcelona entre Barcelona ciutat i la resta de la província (*Barcelona comarques*) i la de Tarragona entre la regió de Tarragona i la de Terres de l'Ebre.
- La comparació entre la situació a Catalunya i la d'altres comunitats autònomes, la del conjunt d'Espanya i la d'altres països de la UE.
- Els titulars i la provisió temporal de places: estabilitat versus mobilitat dels titulars a l'Administració de Justícia a Catalunya en els últims 10 anys i l'assignació de substituïts per a les de places vacants o no ocupades temporalment en el mateix període.

Fonts d'informació

L'anàlisi s'ha realitzat a partir de tres fonts principals:

- La base de dades del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.
- Les anomenades *Dades bàsiques de l'Administració de justícia*, elaborades periòdicament per la Direcció general de Relacions amb l'Administració de justícia.
- Les dades aportades pel Ministeri de Justícia.

D'altra banda l'estudi s'ha completat amb les dades d'altres administracions públiques a través de diferents pàgines web i les obtingudes de diversos estudis com, "La Justícia dato a dato" edicions 2003 i 2004 del CGPJ i "European Judicial Systems 2002" de la *European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)* del Consell d'Europa, entre altres.

L'elaboració de les dades ha estat especialment difícil, per la inexistència de bases de dades preparades per la seva explotació estadística. Les dades de base semblen prou acurades, d'acord amb les opinions recollides al respecte i a algunes comprovacions realitzades. No es però descartable l'existència d'errors i omissions en la informació que serveix de base per aquest informe.

Estructura de l'informe

El primer apartat d'aquest document es dedica a analitzar les places existents a data 31 de desembre de 2004, de magistrats, jutges, fiscals i secretaris judicials, la seva evolució en el període 2000-2004 i el volum de places vacants dels diferents cossos i àmbits territorials.

En segon lloc s'analitzen les persones que ocupen les places dels diferents cossos segons sexe i edat i es presenten les dades relatives a l'accés a la carrera judicial mitjançant l'anàlisi de les últimes promocions de l'escola judicial.

En tercer lloc s'analitza la mobilitat dels titulars en els llocs de treball i seguidament la provisió temporal de les places vacants i el nomenaments de personal substitut.

L'últim apartat es dedica a analitzar les retribucions dels tres cossos amb una comparativa amb altres col·lectius de l'Administració pública.

2. Places

En aquest apartat es presenten les dades sobre les places teòriques dels tres cossos i la seva evolució al llarg dels darrers anys.

2.1 Places existents al 2004

A 31 de desembre de 2004, la plantilla aprovada pel Ministeri de Justícia pel conjunt de Catalunya està formada per un total de 1.409 places, distribuïdes en 626 places de jutges i magistrats (44 %), 267 de fiscals (19 %) i 516 de secretaris judicials (37 %). Aquests llocs es distribueixen per un total de 500 òrgans judicials (30 col·legiats i 470 òrgans unipersonals) i de 26 *fiscalies*².

En quant a la distribució territorial de les places de jutges, fiscals i secretaris judicials, l'any 2004, el 45 % exerceixen a la ciutat de Barcelona, el 29 % als partits judicials de *Barcelona comarques*, el 10,2 % als de Girona, el 5,3 % als de Lleida, el 8,7 % als de Tarragona i l'1,5 % als de Terres de l'Ebre.

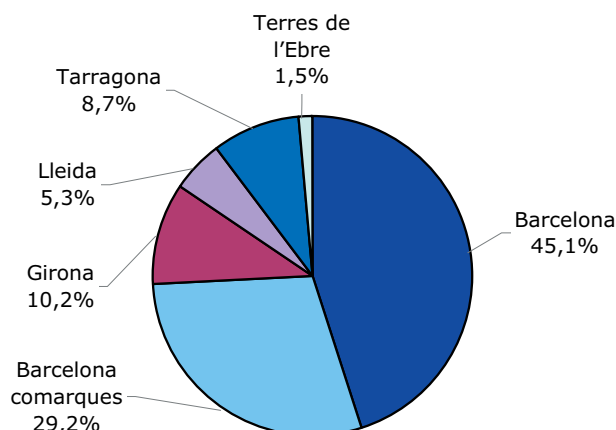
Taula 1. Places de jutges, fiscals i secretaris, per territoris

	Barcelona	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres Ebre	Total	%
Magistrats	310	127	40	23	42	2	544	
Jutges	0	38	19	9	9	7	82	
Magistrats +Jutges	310	165	59	32	51	9	626	44,4
Fiscals	97	41	20	8	18	2	186	
Advocats fiscals	11	41	13	6	9	1	81	
Fiscals +Advocats fiscals	108	82	33	14	27	3	267	18,9
Secretaris	217	165	52	29	44	9	516	36,6
Total	635	412	144	75	122	21	1.409	100
%	45,1	29,2	10,2	5,3	8,7	1,5	100	

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

² Entenent per fiscalia, les adscripcions permanents de fiscalia, les fiscalies de les audiències provincials i la fiscalia del TSJC.

Gràfic 1. Distribució de places per àmbits territorials



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

2.2 Evolució de les places 2000-2004

La taxa de creixement de les places dels diferents cossos reflecta l'evolució de la planta judicial i la creació de noves adscripcions de fiscalia, però també els canvis de categoria de jutge a magistrat de certes places.

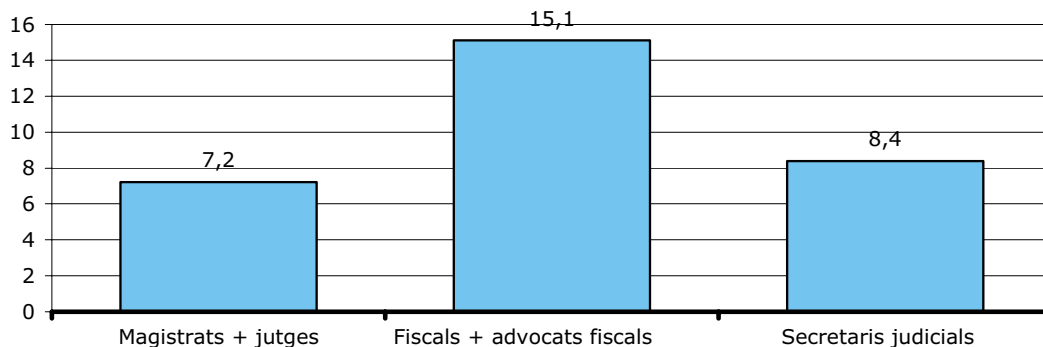
L'augment en conjunt de la plantilla, en el període 2000-2004, s'ha situat en un 9 %. En xifres absolutes, el major nombre de places noves és de magistrats (70), seguit de les de secretaris judicials (40) i per últim de fiscals (35). Percentualment, les places de fiscal han crescut un 23 %, les de magistrats un 15 % i les de secretaris judicials tan sols un 8 %. Cal observar la disminució de places de jutge en un 25 %, com a conseqüència dels canvis de categoria de jutge a magistrat. Si comparem el total de jutges i magistrats sumats, l'augment net al final del període es tan sols d'un 7 %.

Taula 2. Evolució de les places 2000-2004

	2000	2001	2002	2003	2004	Diferència 2000-04	% creixement 2000-04
Magistrats	474	511	527	530	544	70	14,8
Jutges	110	84	87	88	82	-28	-25,5
Magistrats +Jutges	584	595	614	618	626	42	7,2
Fiscals	151	170	180	183	186	35	23,2
Advocats fiscals	81	81	81	81	81	0	0,0
Fiscals +Adv.fiscals	232	251	261	264	267	35	15,1
Secretaris	476	486	504	508	516	40	8,4
Total places	1.292	1.332	1.379	1.390	1.409	117	9,1

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

Gràfic 2. Augment percentual de places per categories 2000-2004



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del BOE i Departament de Justícia.

2.2.1 Evolució de les places per àmbits territorials

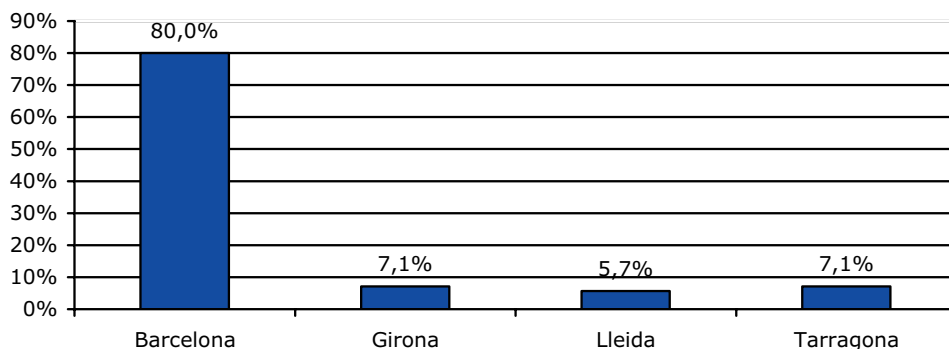
Si analitzem els canvis a nivell territorial, *Barcelona comarques* presenta la disminució més important de places de jutge amb un -44 % (-30 places). En canvi a Girona i Tarragona només desapareix una plaça a cada província i a Lleida cap.

L'augment més important de magistrats es produeix, a nivell percentual, a Lleida amb un 21 % (4 places noves) i a la resta d'àmbits provincials es situa entre el 12,8 % a Tarragona i el 14,7 a Barcelona.

Pel que fa a fiscals, Girona i Tarragona creixen un 25 % (4 places cadascuna), després Barcelona amb un 23 % (26 places), i per últim Lleida amb un 14 % (1 plaça). Durant tot aquest període no s'ha creat cap plaça d'advocat fiscal.

Les places de secretaris judicials augmenten a Lleida un 16 % (4 places), a Girona un 10,6 %, a Tarragona un 10,4 % i a Barcelona un 7,3 % (26 places).

Gràfic 3. Creació de places 2000-2004: distribució per territoris



Font: elaboració pròpia a partir de dades BOE i Departament de Justícia.

2.2.2 Jutges³ per 100.000 habitants a Catalunya, Espanya i la Unió Europea

a) Catalunya

Si comparem l'evolució de la població catalana amb l'augment de places de jutges i magistrats, ens dona unes ràtios força estables, amb una tendència lleugerament creixent fins l'any 2002 i decreixent en els dos últims anys.

Taula 3. Jutges per 100.000 habitants a Catalunya, 2000-2004

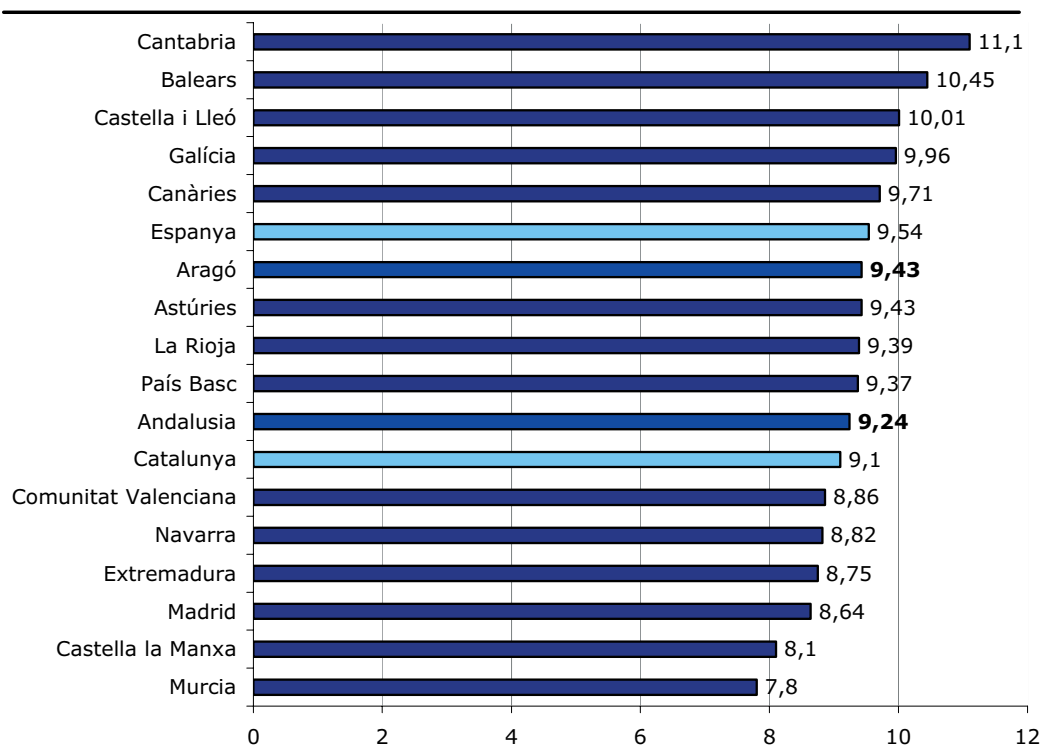
Any 2000	Any 2001	Any 2002	Any 2003	Any 2004
9,33	9,35	9,44	9,22	9,19

Fonts: Departament de Justícia i INE. Dades jutges a 31 de desembre i població a 1 de gener de l'any corresponent.

D'altra banda, Catalunya es troba per sota de la mitjana espanyola, d'acord amb les dades recollides en el gràfic següent.

b) Espanya

Gràfic 4. Jutges per 100.000 habitants a les comunitats autònomes 2004



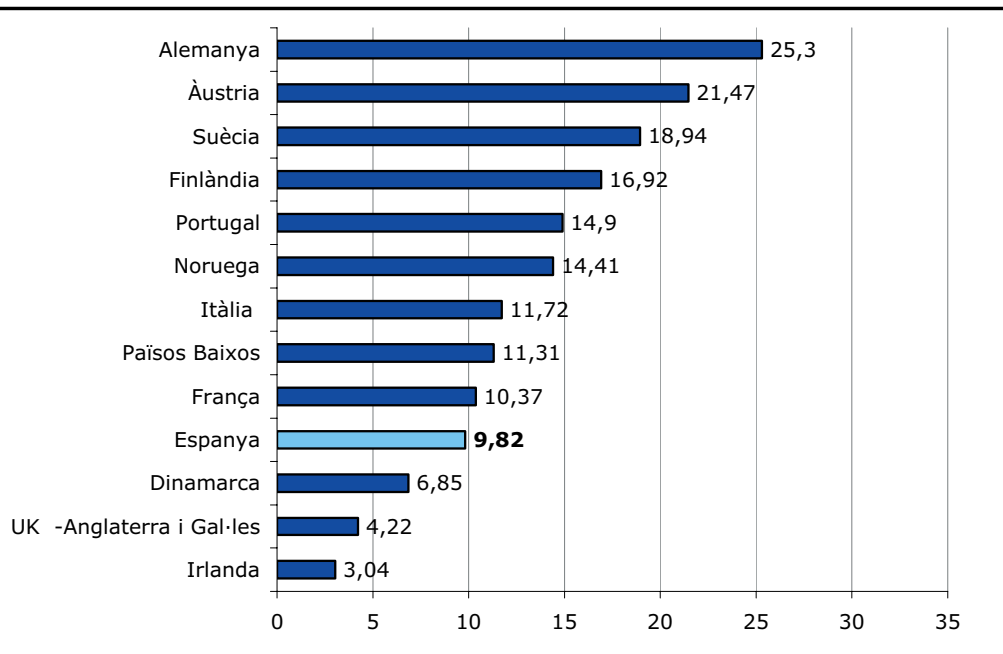
Font: *La Justicia dato a dato, 2004*. CGPJ. S'han mantingut les dades que consten a l'estudi, també per Catalunya, encara que no coincideixen totalment amb les dades de la taula 3.

³ Places de la carrera judicial

En comparació amb d'altres països de la UE, Espanya es situa a la franja baixa de jutges per 100.000 habitants, tal com es recull en el gràfic 5.

c) Unió Europea

Gràfic 5. Comparativa jutges per 100.000 habitants a Europa, 2002

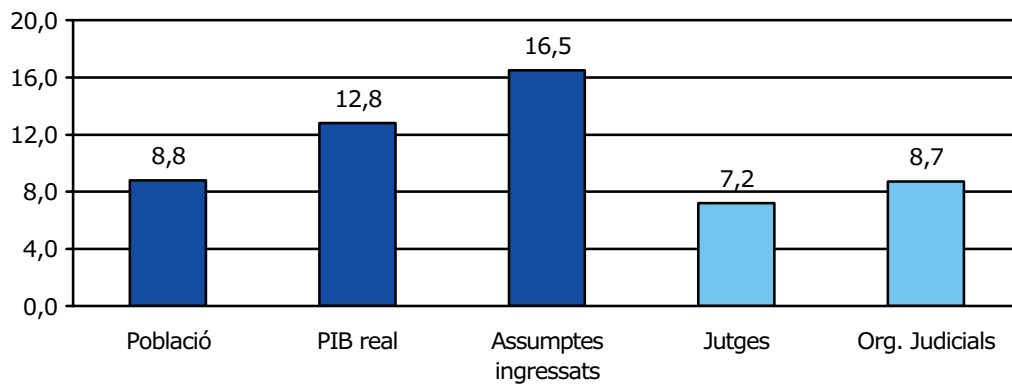


Font: "European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)": *European Judicial Systems 2002. Facts and figures on the basis of a survey conducted in 40 Council of Europe Member States.* S'han mantingut les dades que es donen d'Espanya en aquest estudi.

2.2.3 Dades comparatives de creixement de la població, PIB i assumptes ingressats en relació a la creació de places de jutge i a la creació d'òrgans judicials

En una anàlisi més amplia, el gràfic 6 mostra una comparació entre el creixement de jutges i d'òrgans judicials respecte dels augments de població empadronada, de PIB real i dels assumptes ingressats, posant de relleu greus desviacions en la provisió de dotacions judicials adequades a l'evolució socioeconòmica de Catalunya.

Gràfic 6. Població, PIB, assumptes, jutges i òrgans judicials: percentatges de creixement acumulat 2000-2004



Font: elaboració pròpia a partir de INE, IDESCAT i CGPJ.

3. Vacants

Es consideren vacants les places no ocupades per un titular, per haver quedat desertes en el procés de provisió, o per trobar-se desocupades per trasllat del titular anterior. A efectes de l'anàlisi que s'ha realitzat, també, s'han considerat vacants les places reservades per a un titular que temporalment no ocupa el lloc per excedència, comissió de serveis o serveis especials.

3.1 Places vacants l'any 2004 i evolució 2000-2004

El total de places vacants pel conjunt dels tres cossos, s'ha situat a 31 de desembre de 2004 en 185 places. És a dir un 13 % de les places no es troben ocupades per un titular. Per cossos, el de secretaris judicials és el que presenta més places vacants, xifrant-se la mitja anual durant el període analitzat en 123 places. L'any 2000 el 28 % de les places de secretari estaven vacants i l'any 2004, el percentatge de vacants és d'un 21,5 %.

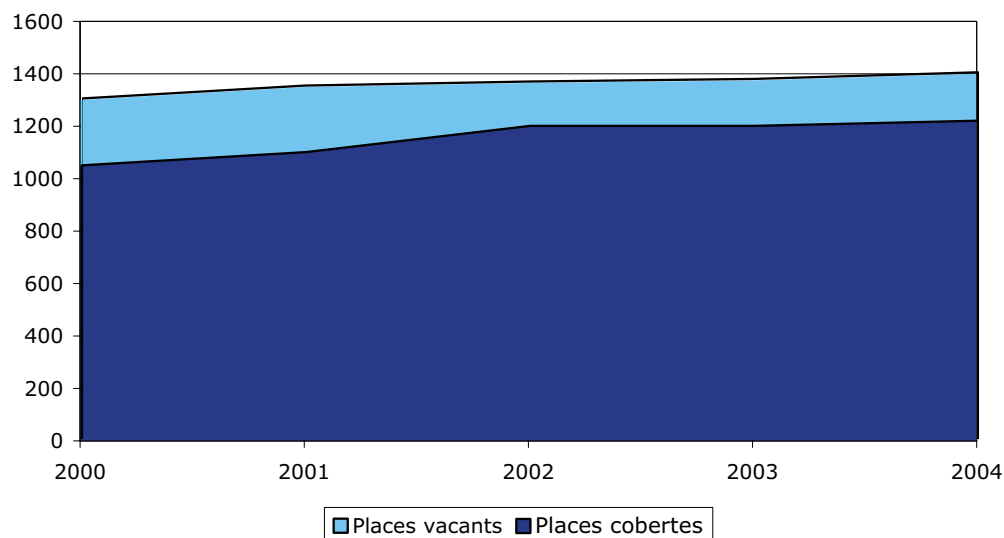
L'evolució del nombre de places vacants durant el període 2000-2004, ha seguit una tendència bastant estable, disminuint des de l'any 2000 al 2002, i augmentant novament els anys 2003 i 2004, sense arribar però a les xifres dels anys 2000 i 2001. El nombre total de vacants es situa en 185 l'any 2004, distribuïdes en 111 de secretaris, 47 de jutges i magistrats i 27 de fiscals. Les vacants de secretaris representen el 60 % del conjunt de places vacants dels tres cossos l'any 2004.

Taula 4. Evolució del nombre de places vacants per cossos

	2000	2001	2002	2003	2004	Mitjana 2000-2004
Magistrats	29	43	56	11	41	36
Jutges	51	24	0	3	6	12
Magistrats + Jutges	80	67	56	14	47	48
Fiscals	1	8	4	2	6	4
Advocats Fiscals	46	15	2	36	21	22
Fiscals + Ad. Fiscals	47	23	6	38	27	27
Secretaris	134	133	103	118	111	123
Total	261	223	165	170	185	199

Font : elaboració pròpia a partir de les dades BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

Gràfic 7. Evolució de les places cobertes i vacants 2000-2004



Font: elaboració pròpia a partir de BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

Si analitzem l'evolució de les places vacants per cossos, cal ressaltar que, al llarg de tot el període i en termes percentuals, les de jutge/magistrat es mantenen per sota de les vacants del total de fiscals, i aquestes per sota de les de secretaris que són sempre les més elevades.

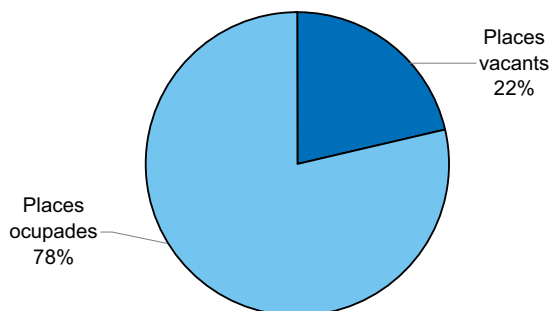
L'any 2004 continuen destacant-se les places vacants del cos de secretaris judicials que representen el 21,5 % de la plantilla, molt per sobre de les vacants de magistrats i jutges (7,5 %) i de fiscals (10,1 %).

Taula 5. Percentatge de vacants respecte places existents en plantilla

	2000	2001	2002	2003	2004
Magistrats	6,1	8,4	10,6	2,1	7,5
Jutges	46,4	28,6	0,0	3,4	7,3
Magistrats + Jutges	13,7	11,3	9,1	2,3	7,5
Fiscals	0,7	4,7	2,2	1,1	3,2
Advocats Fiscals	56,8	18,5	2,5	44,4	25,9
Fiscals + Advocats Fiscals	20,3	9,2	2,3	14,4	10,1
Secretaris	28,2	27,4	20,4	23,2	21,5
Total	20,2	16,7	12,0	12,2	13,1

Font: elaboració pròpia a partir de les dades BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

Gràfic 8. Percentatge de vacants de secretaris judicials 2004



Font: elaboració pròpia a partir de BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre

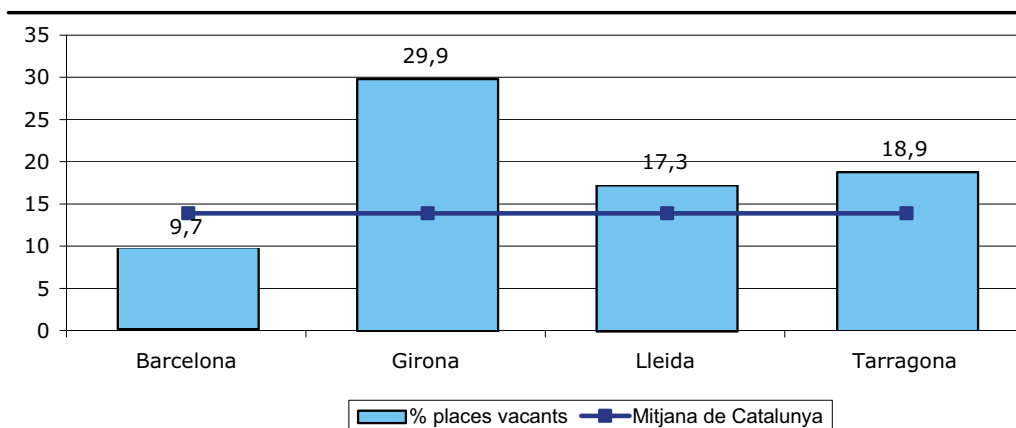
3.2 Places vacants per àmbits territorials

Taula 6. Places vacants per àmbits territorials: percentatge respecte plantilla

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Catalunya
Magistrats / jutges	6,7	15,3	9,4	5	7,5
Fiscals / advocats fiscals	4,7	42,4	7,1	10	10,1
Secretaris judicials	16	38,5	31	39,6	21,5
Total	9,7	29,9	17,3	18,9	13,1

Font: elaboració pròpia a partir de les dades BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

Gràfic 9. Percentatge de vacants per cossos en relació a la mitjana de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades BOE i Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

Barcelona

La proporció de places vacants és inferior que al conjunt de Catalunya. A 31 de desembre de 2004 el 9,7 % del total de places estaven vacants, en comparació al 13 % del total a Catalunya (-3,4 punts).

Girona

La situació és molt diferent a Girona. El volum de places vacants és molt superior que al conjunt de Catalunya. Les vacants suposen el 30 % de la plantilla i, per cossos, les vacants de fiscals arriben al 42,4 % (32 punts percentuals per sobre del conjunt de Catalunya), les de secretaris judicials al 38,5 % (17 punts més) i les de jutges i magistrats al 15,3 % (quasi 8 punts per sobre del conjunt del país).

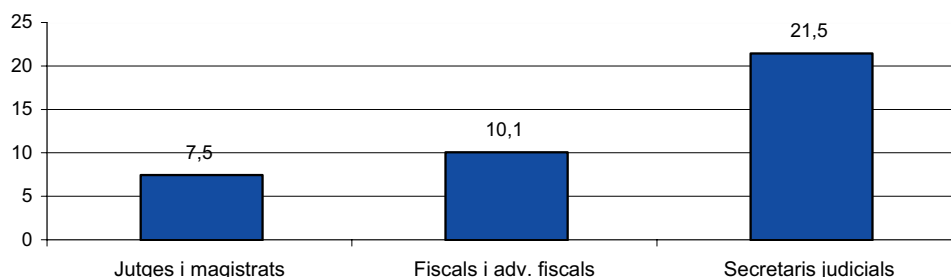
Lleida

Les places vacants es situen en un 17,3 % de la plantilla, principalment com a conseqüència de les vacants del cos de secretaris que arriben al 31 % de la plantilla.

Tarragona

Les places vacants estan per damunt del conjunt de Catalunya, situant-se en el 18,9 % de la plantilla. El cos de secretaris judicials és el que més vacants presenta: un 39,6 %.

Gràfic 10. Comparativa del percentatge de vacants per cossos a nivell de Catalunya.



Font: elaboració pròpia a partir de les dades BOE i Departament de Justícia. Dades a 31 de desembre de 2004.

D'acord amb la informació recollida per la Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia, pel que fa a les places vacants amb reserva de plaça pel seu titular, per motiu de comissió de serveis, excedència⁴ o serveis especials, les úniques dades disponibles, corresponents a jutges i magistrats, les situen en un total de 10 places de les 47 vacants a finals del 2004 (21 %).

⁴ Per causes que comporten reserva de plaça.

4. Efectius

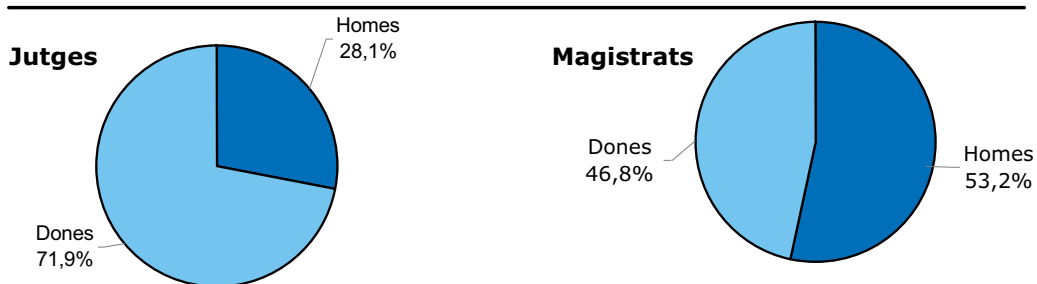
Un cop analitzats els llocs de treball, a continuació analitzarem el gènere i edat dels titulars que exerceixen en l'Administració de justícia de Catalunya.

4.1 Gènere dels titulars

S'ha elaborat la informació a partir de l'explotació de la informació continguda a la base de dades del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Contrastades les dades amb les facilitades pel Ministeri de Justícia s'observen petites desviacions, molt poc significatives.

El gràfic 11 mostra una important feminització del col·lectiu de jutges comparable al què succeeix a d'altres serveis públics. Caldrà, doncs, analitzar les causes i conseqüències d'aquesta tendència. Un exemple d'aquestes conseqüències serà la necessitat de trobar solucions adequades per a fer front a l'acumulació de maternitats que es venen produint en els darrers temps (a 1 de juliol de 2005, 7 jutgesses i magistrades es trobaven en situació de llicència per maternitat i 6 més, de baixa per complicacions de l'embaràs).

Gràfic 11. Jutges i magistrats



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.
Dades a 31 de desembre de 2004

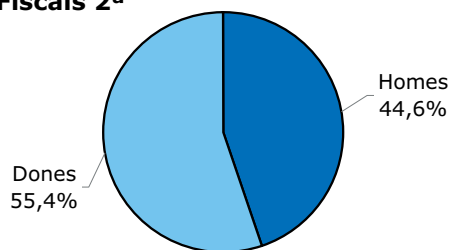
Taula 7. Jutges i magistrats

	Jutges	Magistrats
Homes	28,1 %	53,2 %
Dones	71,9 %	46,8 %

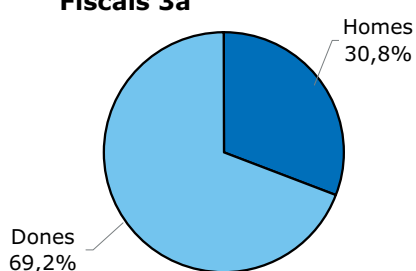
Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.
Dades a 31 de desembre de 2004

Gràfic 12. Fiscals

Fiscals 2^a



Fiscals 3a



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.
Dades a 31 de desembre de 2004

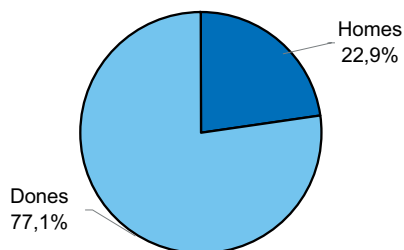
Taula 8. Fiscals

	Fiscals 2a	Fiscals 3a
Homes	44,6 %	30,8 %
Dones	55,4 %	69,2 %

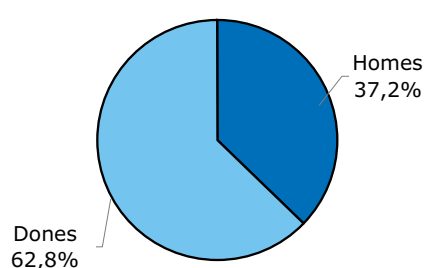
Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.
Dades a 31 de desembre de 2004

Gràfic 13. Secretaris judicials

Secretaris judicials de 3^a



Secretaris judicials de 2a



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.
Dades a 31 de desembre de 2004

Taula 9. Secretaris judicials

	Secretaris 3a	Secretaris 2a
Homes	22,9 %	37,2 %
Dones	77,1 %	62,8 %

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.
Dades a 31 de desembre de 2004



4.2 Edat dels titulars

Taula 10. Edat mitjana dels titulars a Catalunya

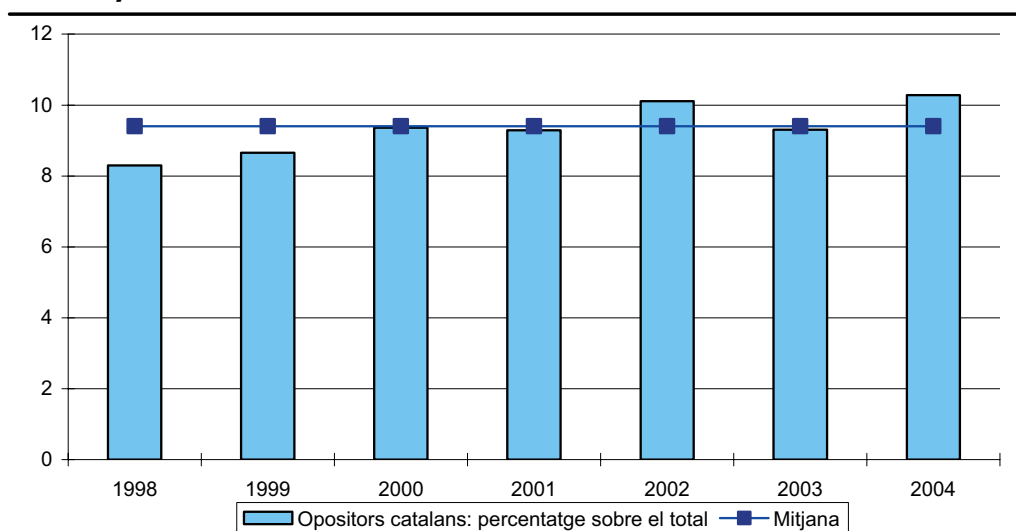
	Jutges i magistrats	Fiscals	Secretaris
Edat mitjana	No disponible ⁵	37,4	43,5

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

4.3 Accés a la carrera judicial i lloc d'origen

D'acord amb les dades de l'Escola Judicial, el nombre de candidats procedents de Catalunya a les oposicions a la carrera judicial es situa els últims tres anys al voltant del 10 % del total d'Espanya, una mica per sobre de la mitja del 9 % del període anterior (1998-2001).

Gràfic 14. Percentatge dels candidats a la carrera judicial procedents de Catalunya



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Escola judicial.

⁵ A nivell d'Espanya d'acord amb les dades publicades en *La Justicia dato a dato, 2004* la mitjana d'edat de jutges i magistrats es situa en 49,5 anys.

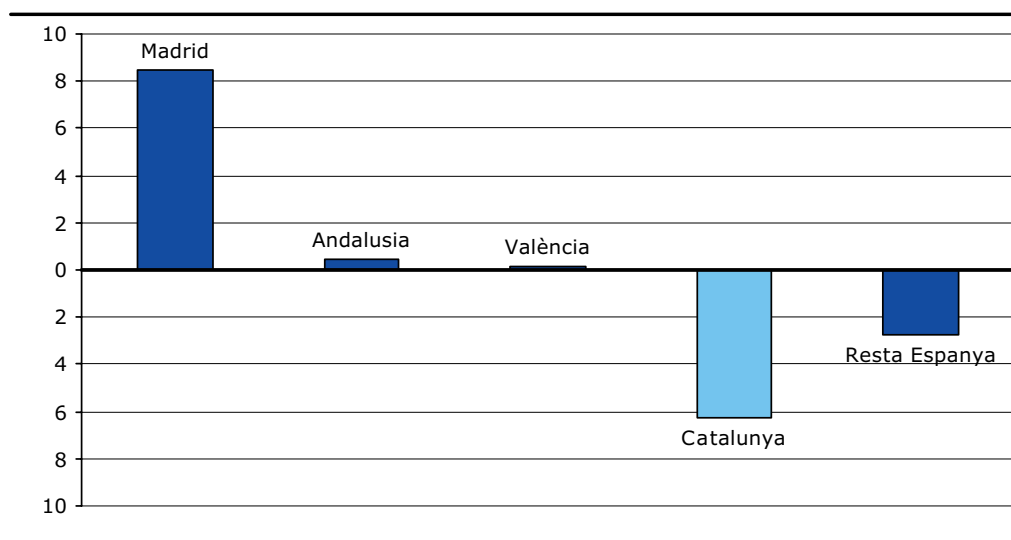
Taula 11. Població i opositors a jutges per territoris

	Població del territori	% sobre població Espanya.	% sobre total opositors període 1996-2004	Diferència entre % opositors i % població
Madrid	5.718.942	13,4	21,8	8,5
Andalusia	7.606.848	17,8	18,3	0,5
València	4.470.885	10,5	10,6	0,1
Catalunya	6.704.146	15,7	9,4	-6,3
Resta Espanya	18.216.243	42,6	39,9	-2,8
Totals	42.717.064	100	100	

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Escola judicial. Les xifres de població són de l'Institut Nacional d'Estadística (INE) a gener de 2003.

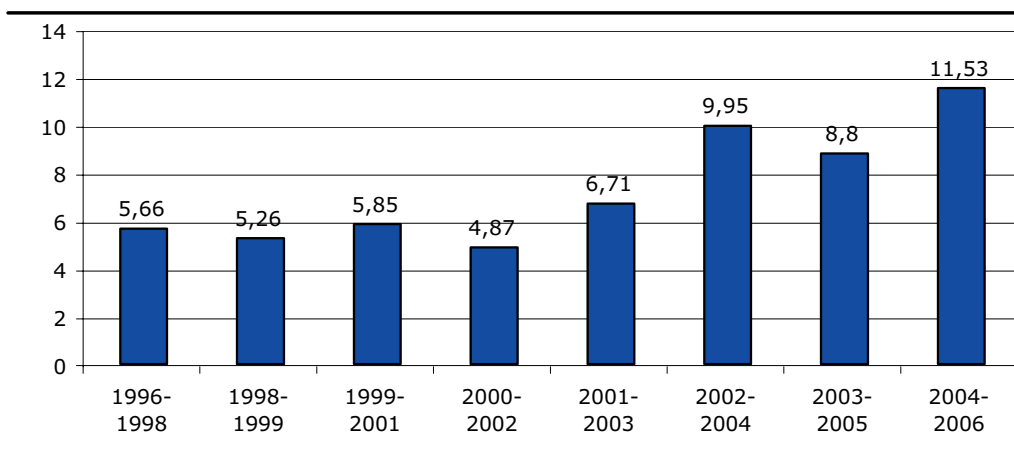
En resum, del total de sol·licituds presentades a les oposicions a la carrera judicial, un 10 % corresponen a Catalunya (l'any 2004 van ser 488), el que representa un promig d'un 9,4 % en el període 96-2004.

Gràfic 15. Opositors a jutges: territoris infra i sobrerepresentats.



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Escola judicial.

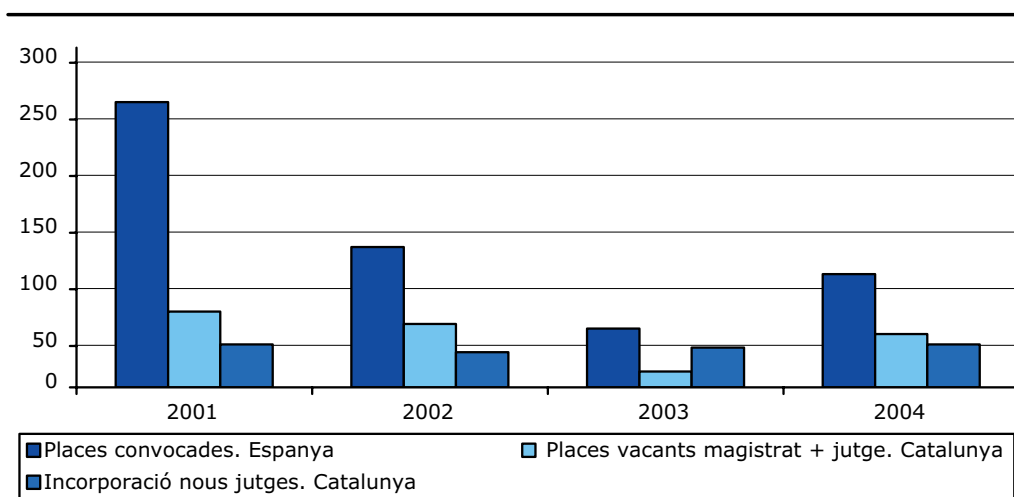
Gràfic 16 . Aprovats per l'Escola Judicial procedents de Catalunya: percentatge respecte el total d'aprovats



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Escola judicial.

Del total d'alumnes graduats de l'Escola Judicial durant el període 1996-2004, una mitjana d'un 7 % tenen lloc d'origen a Catalunya. L'any 2004 han representat un 11,5 % (6 places d'un total de 52).

Gràfic 17. Comparativa entre el nombre total de places convocades durant el període 2000-2004 pel conjunt d'Espanya , les vacants a Catalunya i el nombre de nous jutges destinats a Catalunya.



Font: elaboració pròpia a partir de dades de l'Escola judicial, BOE i Departament de Justícia.

Les places convocades d'accés a la carrera judicial ho són per tota Espanya, i per tant la informació territorialitzada només és disponible un cop es destinen els nous titulars al corresponent centre de destinació.

De les dades comparatives entre vacants i incorporacions de nous jutges a Catalunya, durant els últims 4 anys, resulta:

Taula 12. Percentatge d'incorporacions de nous jutges a places vacants a Catalunya

Any	2001	2002	2003	2004
Incorporacions de nous jutges respecte vacants	56,7 %	55,4 %	250,0 %	80,9 %

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Escola judicial, BOE i Departament de Justícia.

5. Estabilitat i mobilitat

D'acord amb la normativa vigent, la provisió de llocs de treball per titulars de la carrera judicial i fiscal, presenta una sèrie de requisits que afecten directament el temps d'ocupació dels llocs:

- En general els jutges i magistrats han d'ocupar un mínim de temps els llocs de destinació: un any quan es tracta d'un destí forçós i dos quan és voluntari, però, quan es tracta de primers destins els llocs s'han d'ocupar almenys un any per poder concursar. Excepcionalment el Consell General del Poder Judicial (CGPJ), pot acordar, de forma motivada, l'aplaçament de la provisió de places.
- Pel que fa a l'ascens de jutge a la categoria de magistrat per escalafó, és a dir, per antiguitat, és un ascens forçós ja que la seva renúncia comporta romandre dos anys en la categoria de jutge i només pot efectuar-se un màxim de tres vegades.
- Pel que fa als fiscals, el primer destí és de categoria 3a (advocats fiscals) i s'ha de mantenir un mínim d'1 any. Excepcionalment es poden ocupar places vacants de segona categoria (fiscals). El sistema normal d'ascens de tercera a categoria 2a es fa per ordre d'antiguitat (escalafó).
- Els secretaris judicials de tercera categoria són els destinats a jutjats que no han de ser servits per magistrats, en canvi per ocupar la resta d'òrgans judicials, sales del TSJ i Audiències, s'ha de pertànyer a la segona categoria. El temps mínim d'ocupació d'un lloc per poder concursar és de dos anys. La consolidació de la categoria personal s'aconsegueix ocupant un lloc durant 5 anys continuats o 7 amb interrupció.

5.1 Estabilitat als llocs de treball

S'han analitzat els 3 cossos durant el màxim període de temps que la base de dades del TSJ ha permès, des del 1995 al 2004 (10 anys). Els resultats d'aquesta anàlisi s'ha contrastat amb les obtingudes mitjançant l'explotació de les dades dels últims 4 anys, obtenint uns resultats molt semblants.

5.1.1 Jutges i magistrats

El temps mig d'ocupació d'un lloc en els últims 10 anys, s'ha situat en 1,9 anys pels jutges i 3,6 anys pels magistrats. De l'anàlisi realitzada resulta que un 54 % dels jutges i un 33 % dels magistrats, ocupen el mateix lloc menys de 2 anys. Els jutges presenten, lògicament, una menor estabilitat al lloc de treball. El 98 % no arriben als 4 anys. En canvi, hi ha un 30 % de magistrats que superen els 4 anys en un mateix lloc de treball.

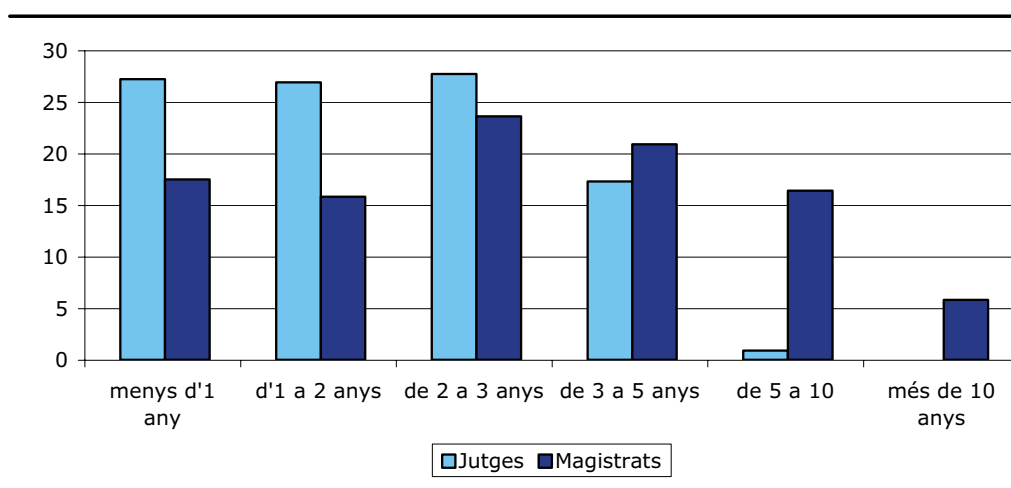
El temps de permanència més habitual en un lloc es situa entre els dos i els tres anys, tant pels jutges com pels magistrats.

Taula 13. Temps d'ocupació dels llocs de jutge i magistrat

Període 1995-2004 Temps d'ocupació	Jutges		Magistrats	
	%	% acumulat	%	% acumulat
Menys d'un any	27,2	27,2	17,5	17,5
D'un a 2 anys	26,9	54,1	15,8	33,3
De 2 a 3 anys	27,7	81,8	23,6	56,9
De 3 a 5 anys	17,3	99,1	20,9	77,8
De 5 a 10 anys	0,9	100	16,4	94,2
Més de 10 anys	0,0		5,8	100
Persones diferents (N)	295		709	

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Gràfic 18. Ocupació dels llocs de jutge i magistrat per intervals de temps. 1995-2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

5.1.2 Fiscals

El temps mig d'ocupació d'un lloc es situa en 2 anys pels advocats fiscals i gairebé en 8 anys pel fiscals. Com en el cas anterior, els advocats fiscals presenten un temps d'ocupació dels llocs molt inferior als fiscals passant de ser un 62,6 % els advocats fiscals que romanen menys de dos anys en un lloc a tan sols un 14,7 % en el cas dels fiscals. Gairebé un 60 % dels fiscals ocupa un mateix lloc més de 5 anys i només un 4 % d'advocats fiscals. D'aquests últims, en canvi, un 91,3 % hi estan menys de 4 anys.

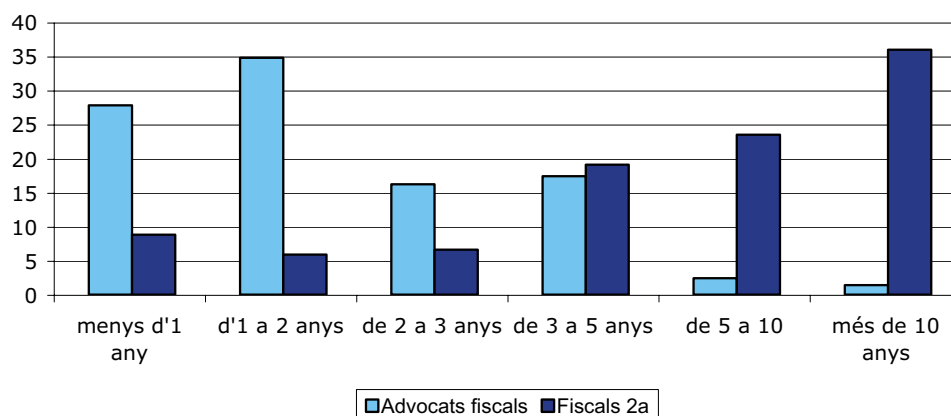
El percentatge més alt d'ocupació d'un interval de temps (moda), es situa entre un i dos anys pels advocats fiscals i més de 10 anys pels fiscals:

Taula 14 Temps d'ocupació dels llocs de fiscal i advocat fiscal

Període 1995-2004 Temps d'ocupació	Advocats fiscals		Fiscals 2a	
	%	% acumulat	%	% acumulat
menys d'1 any	27,8	27,8	8,8	8,8
d'1 a 2 anys	34,8	62,6	5,9	14,7
de 2 a 3 anys	16,2	78,8	6,6	21,3
de 3 a 5 anys	17,4	96,2	19,1	40,4
de 5 a 10 anys	2,4	98,6	23,5	64
Més de 10 anys	1,4	100	36	100
Persones diferents (N)	283		130	

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Gràfic 19. Ocupació del llocs de fiscal, per intervals de temps.1995-2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

5.1.3 Secretaris judicials

El temps promig d'ocupació d'un lloc en el període analitzat s'ha situat en 1,6 anys pels secretaris de tercera i 3,7 anys en els de segona. En conjunt, un 76 % de secretaris judicials estan menys de 4 anys al mateix lloc i només un 24 % supera aquest període.

En el cas dels secretaris de tercera, el 91,8 % roman menys de 4 anys en un lloc, en canvi, els de segona arriben en aquest percentatge quan superen els cinc anys. El 69,7 % dels secretaris de menor categoria estan menys de dos anys (i un 50,8 % menys d'un any) en un lloc enfront del 36,3 % dels de segona (un 18 % menys d'un any). En resum només un 8,2 % de secretaris de tercera supera els 4 anys d'estada en un lloc mentre que un 28,3 % dels de segona els superen.

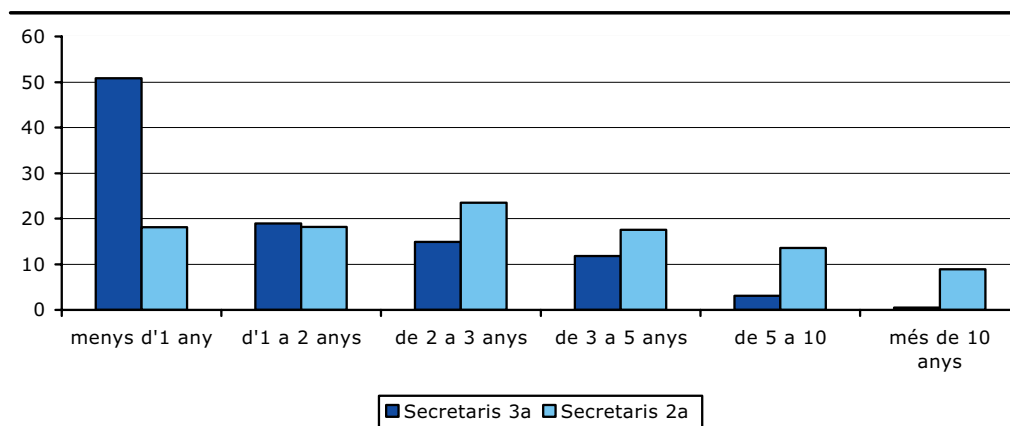
El percentatge més alt d'ocupació d'un interval de temps (moda), es situa en menys d'un any pels secretaris de tercera i entre dos i tres anys, pels de segona:

Taula 15. Temps d'ocupació dels llocs de secretari judicial

Període 1995-2004 Temps d'ocupació	Secretaris 3a		Secretaris 2a		Total secretaris	
	%	% acumulat	%	% acumulat	%	% acumulat
menys d'1 any	50,8	50,8	18,1	18,1	25,2	25,2
d'1 a 2 anys	19,0	69,7	18,2	36,3	18,4	43,6
de 2 a 3 anys	14,9	84,6	23,5	59,8	21,6	65,2
de 3 a 5 anys	11,8	96,4	17,6	77,5	16,4	81,6
de 5 a 10 anys	3,1	99,5	13,6	91,1	11,3	92,9
Més de 10 anys	0,5	100	8,9	100	7,1	100
Persones diferents (N)		162		575		737

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Gràfic 20. Ocupació dels llocs de secretaris judicials per intervals de temps. 1995-2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

En quant a la comparativa dels temps mitjans d'ocupació, en anys, dels llocs pels diferents cossos i categories, resulta:

Taula 16. Temps mig d'ocupació de llocs a nivell de Catalunya

Període 1995-2004	Temps mitjà d'ocupació de llocs, en anys
Jutges	1,9
Magistrats	3,6
Advocats fiscals	2,1
Fiscals	7,8
Secretaris judicials 3a	1,6
Secretaris judicials 2a	3,7

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

D'aquestes dades podem deduir que els tres cossos, jutges, fiscals i secretaris, ocupen els llocs de treball de menys categoria només el temps necessari per accedir a la categoria superior (1,9 anys els jutges, 2,1 els advocats fiscals i 1,6 els secretaris de 3a). Això comporta molta inestabilitat als llocs de treball servits per jutge, que es configuren com llocs de pas, esglaons per arribar a llocs de categoria superior.

Pel que fa als llocs de més categoria, els magistrats i fiscals es mantenen un temps mitjà molt semblant de 3,6 i 3,7 anys al mateix lloc, en canvi els fiscals són molt més estables, 7,8 anys.

A nivell territorial, durant el mateix període 1995-2004, es reproduïx el mateix fet: les categories inferiors s'ocupen menys de dos anys.

Observem que Barcelona és l'àmbit on els magistrats i els secretaris judicials són més estables, i que els fiscals que ho són més a Girona (9,5 anys). Cal recordar que tots els òrgans de Barcelona estan servits per magistrats.

Tot el contrari succeeix a Barcelona comarques, que és l'àmbit més inestable, tant per les categories superiors com per les inferiors.

Pel que fa a la resta d'àmbits (sense Barcelona) destaca que a Girona totes les categories són una mica més estables, excepte els secretaris de tercera que ho són més a Lleida. Amb aquestes dades, no podem concloure que en conjunt, hi hagi un àmbit territorial que destaquï per la seva estabilitat.

Taula 17. Temps mitjà d'ocupació de llocs a nivell territorial i per categories

Període 1995-2004	Barcelona	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona
Jutges		1,8	2,3	1,8	2
Magistrats	4,2	2,6	3,4	3	2,9
Advocats fiscals		2	2,1	2	2
Fiscals	8,1	1,4	9,5	7,6	6,3
Secretaris judicials 3a		1,4	1,5	2,5	1,9
Secretaris judicials 2a	5	2,2	3,4	3,9	3,3

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Si fem l'anàlisi per cossos i sense tenir en compte les categories, Barcelona es configura novament com més estable (doble els temps de permanència de la resta d'àmbits) i Barcelona comarques la més inestable. De la resta, a Girona són més estables els jutges i a Lleida els fiscals, mentre que els secretaris tenen un comportament molt semblant.

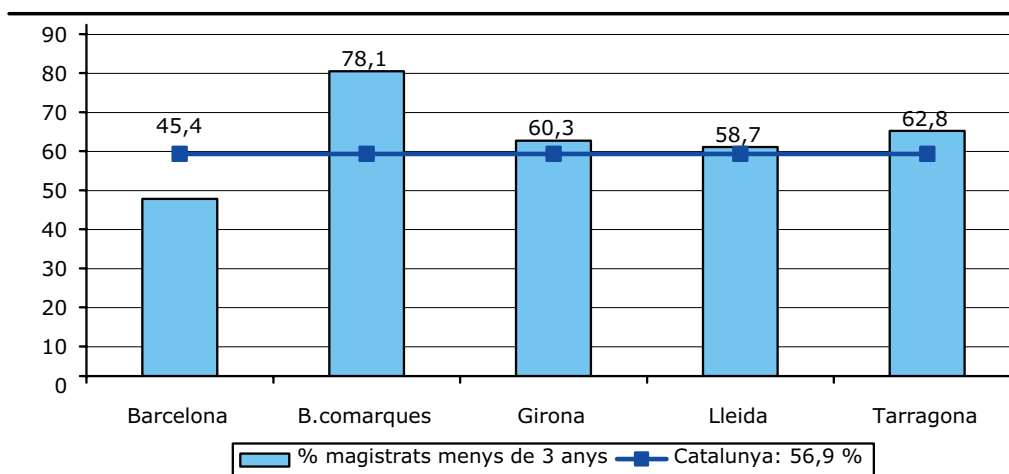
Taula 18. Temps mitjà d'ocupació de llocs per cossos i territoris

Temps promig d'ocupació de llocs, en anys	Catalunya	Barcelona	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona
Jutges/Magistrats	3,1	4.2	2.3	2.9	2.5	2.6
Advocats fiscals/Fiscals	3,5	5.1	1.9	3.0	5.1	3.2
Secretaris judicials	3,2	4.3	1.5	2.0	2.1	2.1

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Les diferències a nivell territorial les podem observar més clarament si comparem els intervals de temps d'ocupació més alts a nivell de tota Catalunya amb els dels diferents àmbits territorials, d'acord amb les gràfiques següents:

Gràfic 21. Percentatge de magistrats que ocupen un lloc durant menys de tres anys

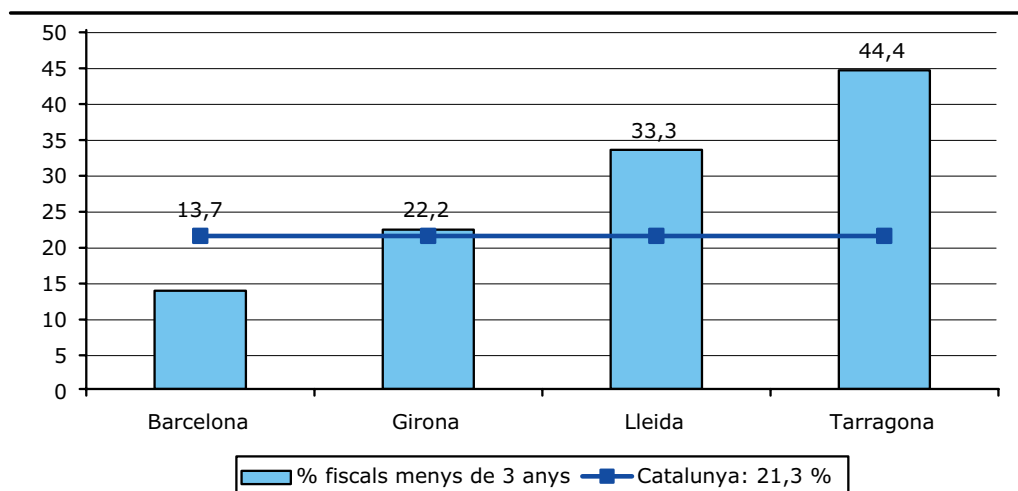


Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Els magistrats que ocupen un lloc de treball, durant menys de tres anys, a nivell de Catalunya, es situa en un 56,9 %, en canvi, a la resta d'àmbits destaca Barcelona comarques com més inestable amb un percentatge que supera el 78 % en front de Barcelona ciutat (la més estable) que es situa en un 45,4 %.

Pel que fa als fiscals, els que ocupen un lloc de treball menys de tres anys es situen en un 21,3 %, en front d'un 13,7 % a Barcelona, la més estable, i un 44,4 % a Tarragona que es configura com l'àmbit més inestable.

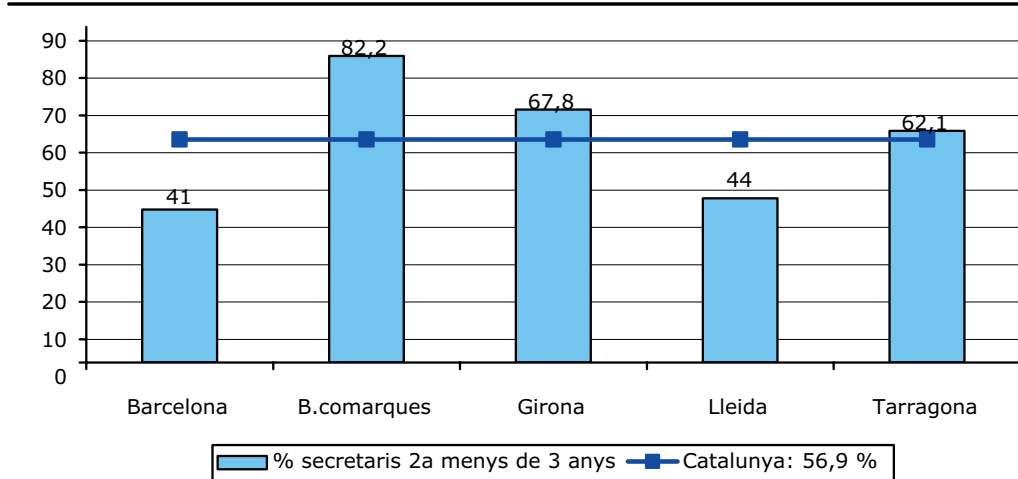
Gràfic 22. Percentatge de fiscals que ocupen un lloc durant menys de tres anys



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Quant als secretaris judicials, un 59,8 % a nivell de Catalunya, ocupen el mateix lloc durant un temps inferior als tres anys, en front d'un 82,2 % de Barcelona comarques (molt més inestable) i el 41 % de Barcelona ciutat seguida de Lleida amb un 44 %, que són els més estables.

Gràfic 23. Percentatge de secretaris que ocupen un lloc durant menys de tres anys



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

5.2 Mobilitat: altes i baixes als llocs de treball de jutge, magistrat, fiscal i secretaris judicials

Com a l'apartat anterior i a partir de la base de dades del TSJ s'han analitzat tots els moviments d'alta i baixa per lloc de treball durant el període 1995-2004 i també durant els últims 4 anys (per contrastar resultats), aconseguint unes ràtios molt similars. A continuació es presenten les principals dades obtingudes de rotació⁶ de personal per òrgan judicial.

5.2.1 Jutges i magistrats

- Durant els últims deu anys, hi ha hagut 243 jutges titulars que s'han canviat de lloc de treball a Catalunya, amb un promig d'1,2 canvis per persona. En total 139 òrgans judicials han tingut 283 canvis (amb alta i baixa en el període). D'aquestes dades resulta que cadascun d'aquests llocs ha tingut dos titulars, de promig, que han causat alta i baixa al jutjat.
- Durant el període 1995-2004, pel que fa als magistrats, s'han produït 499 canvis de lloc de treball que han afectat a 265 òrgans judicials, és a dir cada lloc ha tingut, un promig, d'1,9 titulars que han estat nomenats i cessats a l'òrgan judicial. Els 424 titulars que han causat alta i baixa de lloc, representen una mitja d'1,2 canvis per magistrat.

Taula 19. Mobilitat dels jutges i magistrats durant el període 1995-2004

	Nombre de canvis ¹	Persones que s'han canviat de lloc ²	Nombre d'òrgans ³	Canvis per persona	Canvis per òrgan	% d'òrgans amb mobilitat ⁴
Jutges	283	243	139	1,2	2	
Magistrats	499	424	265		1,9	
Jutges + magistrats	782	590	360	1,3	2,2	80

Font: Elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

¹ El nombre de canvis són les parelles de moviments d'alta i baixa per lloc de treball.

² El nombre de persones són els titulars diferents que han causat com a mínim un moviment (alta més baixa) en el període.

³ El nombre d'òrgans són els jutjats diferents afectats per la mobilitat de titulars.

⁴ Proporció de jutjats afectats respecte la mitja d'òrgans existents en el període.

5.2.2 Fiscals

- Durant el període 1995-2004, s'han produït 294 canvis de lloc de treball a un total de 20 òrgans diferents causats per 207 advocats fiscals. És a dir, hi ha hagut un promig de 14,7 titulars, de mitja, que han estat nomenats i cessats, per òrgan. El nombre de canvis s'ha situat en 1,4 per advocat fiscal.

⁶ La rotació s'ha d'entendre com les parelles de moviments formades per una entrada i una sortida d'un lloc de treball

- Els fiscals, s'han mogut molt menys, 19 canvis de lloc provocats per 18 fiscals a 5 fiscalies diferents, és a dir, 3,8 fiscals han causat alta i baixa per fiscalia.

Les dades de mobilitat per òrgan s'han d'interpretar amb cautela ja que les dimensions de la fiscalia del TSJC, de les audiències i adscripcions permanents no són comparables amb les dels òrgans judicials

Taula 20. Mobilitat dels fiscals durant el període 1995-2004

	Nombre de canvis ¹	Persones que s'han canviat de lloc ²	Nombre d'òrgans ³	Canvis per persona	Canvis per òrgan	% d'òrgans amb mobilitat ⁴
Advocats fiscals	294	207	20	1,4	14,7	
Fiscals	19	18	5	1,1	3,8	
Fiscals + advocats fiscals	313	224	20	1,4	15,6	100

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

¹ El nombre de canvis són les parelles de moviments d'alta i baixa per lloc de treball.

² El nombre de persones són els titulars diferents que han causat com a mínim un moviment (alta més baixa) en el període.

³ Els òrgans són les fiscalies afectades per la mobilitat: adscripcions permanents, fiscalies de les Audiències i del TSJC.

⁴ Proporció de fiscalies afectades respecte la mitja de les existents en el període.

5.2.3 Secretaris judicials

- Els últims deu anys, hi ha hagut 129 secretaris de 3a que s'han canviat de lloc de treball a Catalunya, amb un promig d'1,2 canvis de lloc per secretari. En total 99 jutjats han tingut 158 canvis de lloc de treball, és a dir que cada lloc ha tingut una mitjana d'1,6 titulars que han entrat i sortit del lloc.
- Pel que fa als secretaris de 2a, hi ha hagut 315 titulars que s'han mogut de lloc de treball a Catalunya, amb un promig d'1,2 canvis de lloc per secretari. En total 218 jutjats han patit 361 canvis de secretaris. D'aquestes dades resulta que cadascun d'aquests llocs de treball han tingut 1,7 titulars que s'han marxat del lloc.

Taula 21. Mobilitat dels secretaris judicials durant el període 1995-2004

	Nombre de canvis ¹	Persones que s'han canviat de lloc ²	Nombre d'òrgans ³	Canvis per persona	Canvis per òrgan	% d'òrgans amb mobilitat ⁴
Secretaris 3a	158	129	99	1,2	1,6	
Secretaris 2a	361	315	218		1,7	
Secretaris 2a + 3a	519	401	289	1,3	1,8	64,5

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

¹ El nombre de canvis són les parelles de moviments d'alta i baixa per lloc de treball.

² El nombre de persones són els titulars diferents que han causat com a mínim un moviment (alta més baixa) en el període.

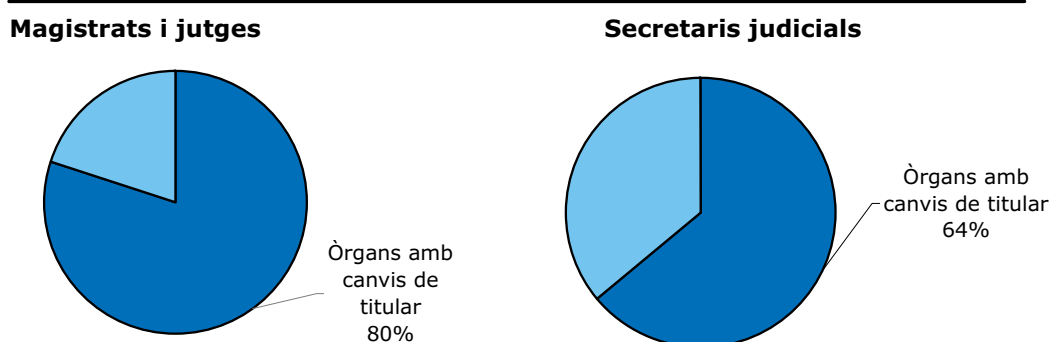
³ El nombre d'òrgans són els jutjats diferents afectats per la mobilitat de titulars.

⁴ Proporció de jutjats afectats respecte la mitja d'òrgans existents en el període.

Durant el període 1995-2004, podem dir que el 80 % dels òrgans judicials s'han vist afectats pel canvi del seu titular jutge o magistrat, amb una mitja de 2,2 jutges que han entrat i sortit de l'òrgan judicial i una mobilitat per persona d'1,3 canvis de lloc.

En canvi pel conjunt de secretaris, el 64,5 % dels jutjats han patit una mitja d'1,8 titulars que han causat alta i baixa al lloc, amb una mitja d'1,3 canvis de lloc de secretari.

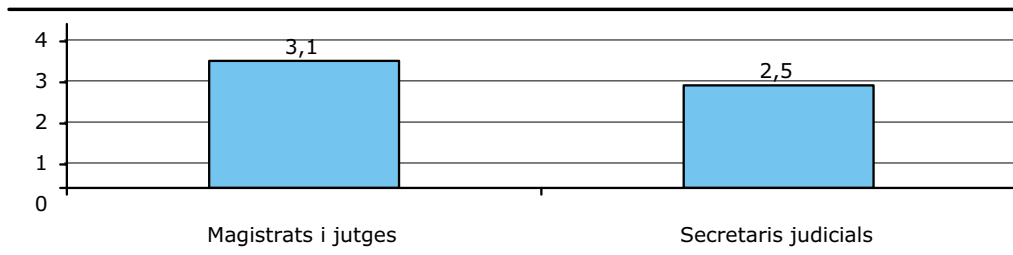
Gràfic 24. Òrgans afectats per la mobilitat de titulars a nivell de Catalunya. 1995-2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Les conseqüències de la mobilitat analitzada, es reflecteix al gràfic següent, comportant una mitjana de titulars per òrgan judicial, molt superior al desitjable:

Gràfic 25. Mitjana de titulars per òrgan judicial. 1995-2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ. Estimació a partir del nombre de titulars i mitjana d'òrgans judicials ocupats en el període analitzat.

Aquestes dades reforcen els efectes de la mobilitat, provocant una mitjana de més de tres titulars per jutjat. Per categories, s'ha estimat que la mitjana de jutges arriba fins a 4 titulars enfront dels 2,7 dels magistrats.

En el cas dels secretaris judicials, l'elevat nombre de vacants dificulta l'estimació, si bé es constata el major nombre de titulars diferents per òrgans servits per jutges.

Taula 22. Mobilitat conjunta dels tres cossos per àmbits territorials

Període 1995-2004	Catalunya	Barcelona ciutat	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona
Nombre de canvis	1604	437	727	189	72	179
Nombre de persones	1204	373	605	155	66	152
Nombre d'òrgans	441	153	163	49	28	48
Canvis per òrgan	3,6	2,9	4,5	3,9	2,6	3,7
Canvis per persona	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,2

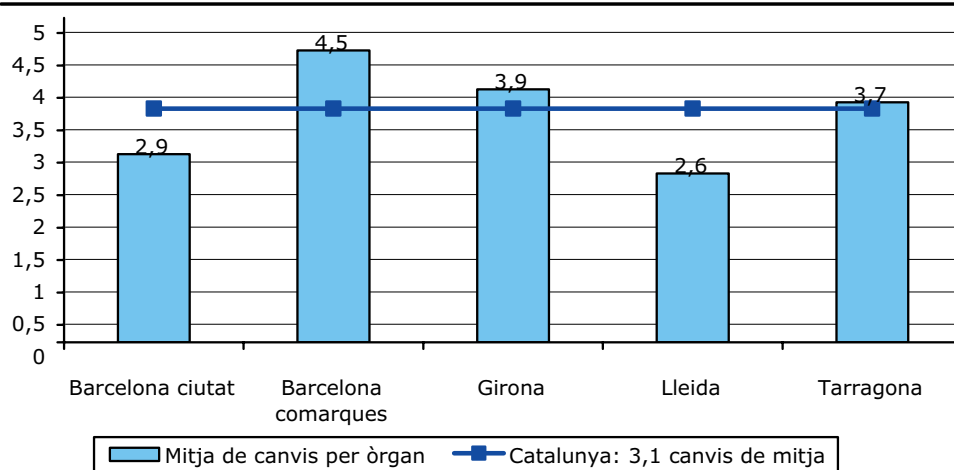
Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Els moviments per persona són superiors a nivell del conjunt de Catalunya, ja que no inclou les persones que coincideixen a diferents àmbits territorials. En canvi a nivell de Lleida i Tarragona la mitja de canvis per persona és una mica més baixa, encara que es mantenen a nivells molt similars.

La rotació per òrgan, és superior a Barcelona comarques (4,5) seguida per Girona (3,9) i més baixa a Lleida (2,6). Si tenim en compte que a Barcelona es troben la majoria d'òrgans col·legiats i en canvi a Barcelona comarques no n'hi ha, aquesta dada de rotació encara és més significativa: molt baixa a Barcelona ciutat i molt alta a comarques.

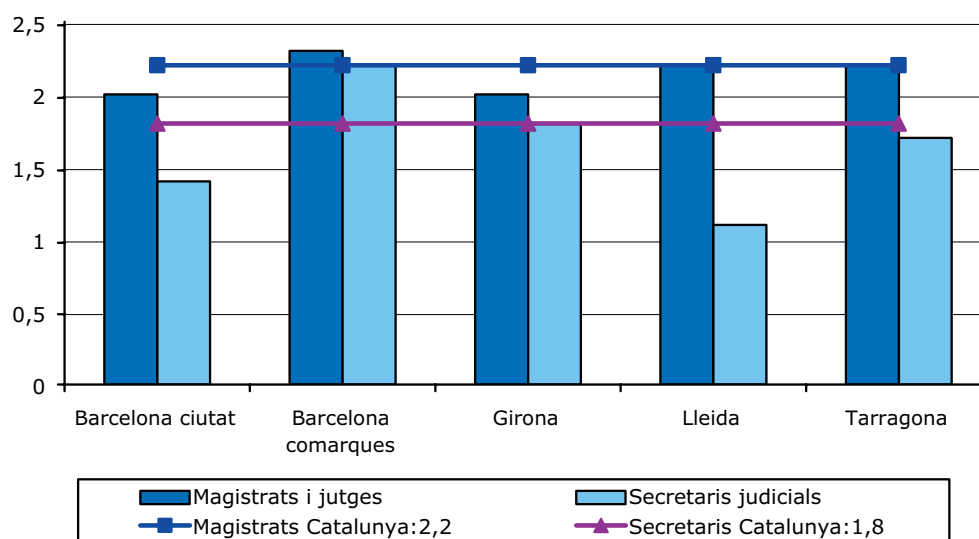
Aquests resultats són coherents amb les dades d'estabilitat dels titulars dels òrgans, del punt 5.1 d'aquest document.

Gràfic 26. Mobilitat conjunta per àmbits territorials: nombre de canvis de titulars per òrgan. 1995-2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Gràfic 27. Mobilitat per cossos i per àmbits territorials 1995-2004: nombre de canvis per òrgan



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJ.

Podem observar que Barcelona comarques, té una mitjana de canvis per òrgan superior a la mitjana de Catalunya, tant pels magistrats (2,3) com pels secretaris judicials (2,2).

Lleida és l'àmbit que presenta menor nombre de canvis de secretari per òrgan, (1,1), en front de la mitja de canvis de magistrat que es situa en un valor elevat (2,2). Girona, en canvi presenta una mobilitat inferior de magistrats/jutges.

En conjunt Barcelona, presenta una major estabilitat, situant-se el nombre de canvis de magistrats per òrgan en 2 de mitjana, i de secretaris en 1,4.

6. Provisió temporal de places mitjançant substituïts

El principi general de la substitució de jutges, magistrats, fiscals i secretaris judicials és de substituir-se entre sí, és a dir els mateixos titulars ocupen temporalment el seu lloc i el del titular que substitueixen.

Excepcionalment, però, la normativa vigent preveu que aquelles absències del titular que ho justifiquin, es pot procedir a la substitució externa, és a dir, a cobrir temporalment una plaça per un substituït que no pertany a la carrera judicial.

Aquesta substitució externa, és la que tot seguit s'analitza: magistrats suplents (substitució als òrgans col·legiats), jutges substituïts i secretaris judicials substituïts. La substitució dels fiscals, no s'ha pogut analitzar ja que la base de dades no inclou aquesta informació.

6.1 Substitucions durant el període 1995-2004

S'ha fet una anàlisi del personal temporal que ha treballat durant un període de 10 anys, per a la provisió de places vacants o no cobertes temporalment, d'acord amb les figures previstes a la normativa sobre substitucions.

Les dades inclouen tots els substituïts i suplents que hi ha hagut en qualsevol moment del període comprès entre l'1 de gener de 1995 i el 31 de desembre de 2004, computant-se el temps anteriorment treballat si no hi ha hagut canvi de destinació.

S'ha d'entendre per temps d'ocupació, els dies treballats en un lloc, independentment que la persona n'hagi ocupat 1 o més durant el període analitzat:

Taula 23. Substitucions 1995-2004

	Nombre de substituïts	Nombre de substitucions	Nombre d'òrgans	Durada mitja de la substitució en dies	Promig de destinacions per substituït	Mitjana de substitucions per òrgan judicial
Magistrats suplents	81	4410	34	7,9	54,4	129,7
Jutges substituïts	278	4941	450	41,1	17,8	11
Secretaris judicials substituïts	43	80	72	74,1	1,9	1,1
Secretaris judicials provisió temporal	161	371	179	475,9	2,3	2,1

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

Aquestes dades ens diuen que el nombre de magistrats suplents és molt baix en comparació al nombre de substitucions que es fan, per la qual cosa cadascun d'ells és nomenat una mitja de 54,4 vegades i per un temps mitjà molt baix, de 7,9 dies.

En canvi els jutges substituïts presenten una mitja de dies per destinació de 41,1 dies i són els que menys vegades són nomenats amb una mitja d'1,9 destinacions per persona. En aquest cas el nombre de substitucions per òrgan situa en 11, superior a la resta (s'ha de tenir en compte que el nombre de substitucions per òrgan a nivell de magistrats suplents no és comparable amb la resta de cossos ja que les destinacions es fan a òrgans col·legials amb un nombre molt superior de places per òrgan).

A nivell de secretaris, el nombre de substitucions per òrgan es situa en 1 o en 2 si es tracta de provisions temporals. En quant a la mitja de destinacions per persona està en voltant de 2. La durada mitja de les substitucions és de 74 dies en front dels 476 dies de les provisions temporals

Si comparem aquestes dades amb l'anàlisi dels nomenaments temporals durant l'any 2004, obtindrem les següents dades:

6.2 Substitucions durant l'any 2004

Taula 24. Substitucions durant l'any 2004

Any 2004	Nombre de substituïts	Durada mitja de la substitució en dies	Mitjana de destinacions per substituït	Mitjana de substitucions per òrgan judicial
Magistrats suplents	38	3,2	16,2	24,6
Jutges substituïts	130	11,2	9,6	3,6
Secretaris substituïts	32	52,5	1,8	1,1
Secretaris provisió temporal	26	148,1	1,1	1
Secretaris substituïts + prov. temporal	51	84,7	1,7	1,1

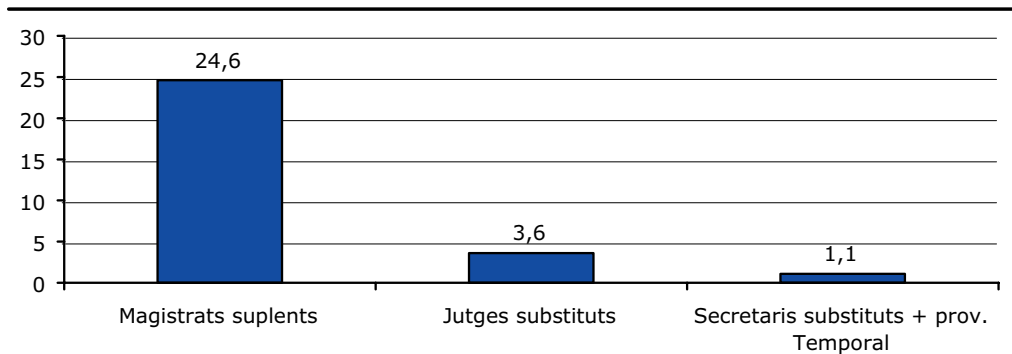
Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades del TSJC.

El temps mig d'ocupació ha augmentat pels magistrats suplents (de 7,9 a 16,2 dies). Al contrari ha passat amb els jutges que ha baixat de 41 dies a 11,2 de mitja. Pel que fa als secretaris, es denota com va disminuint els temps de provisió temporal, si be, l'any 2004, es segueix mantenint aquesta figura.

Pel que fa al nombre de destinacions per substituït ressalta la disminució dels magistrats suplents, segurament com a conseqüència de la permanència temporal dels suplents al llarg dels últims deu anys que no es reflecteix en l'anàlisi anual. En canvi a la resta de cossos, els canvis són molt inferiors, és a dir no es mantenen les mateixes persones tant de temps fent substitucions.

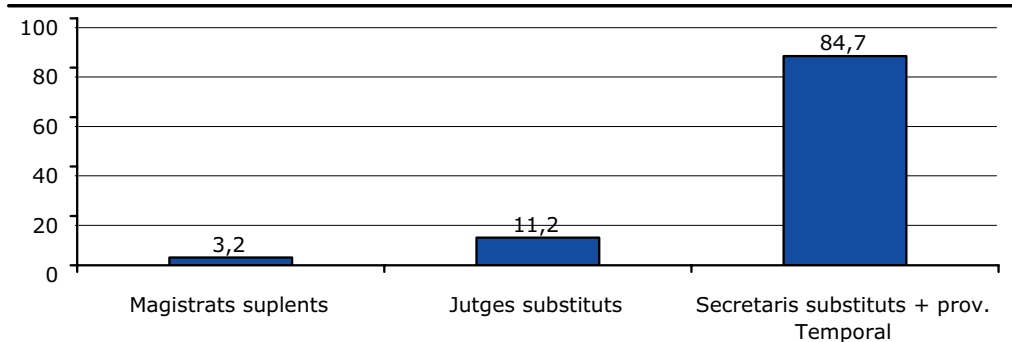
Per òrgan judicial, destaca el nombre de jutges substituïts per òrgan (3,6) en front dels secretaris (1,1), ja que el gran nombre de suplències, com ja s'ha comentat, no és comparable perquè es tracta d'òrgans col·legiats amb un nombre de magistrats molt superior als jutjats unipersonals.

Gràfic 28. Mitjana de substitucions per òrgan, 2004



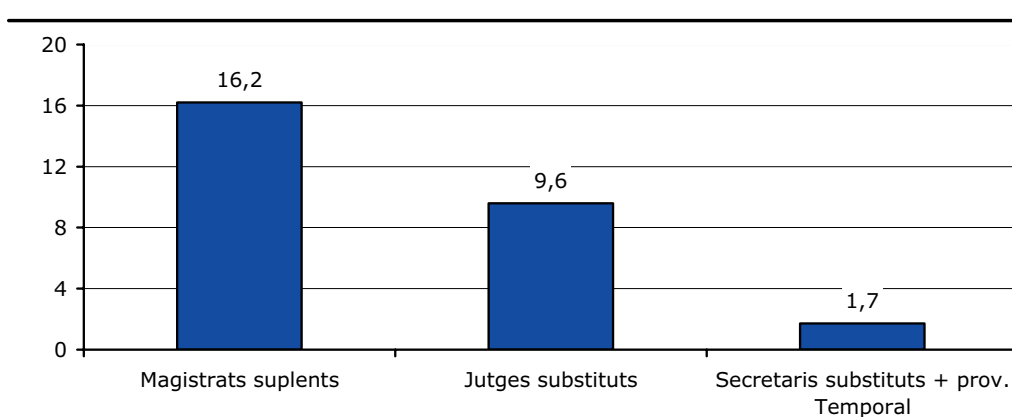
Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

Gràfic 29. Durada mitjana de les substitucions. 2004



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

Gràfic 30. Mitjana de nomenaments per substituït. Any 2004.



Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

6.3 Substitucions per àmbits territorials

El gruix de les substitucions es centra a Barcelona ciutat, que representa el 43 % de les realitzades l'any 2004. Destaca també Lleida on s'han realitzat, de mitjana, 9 substitucions per òrgan, un nombre molt superior a la resta de territoris.

Pel que fa al nombre de nomenaments, és a Girona on els substituïts han estat nomenats menys vegades (4,6). Les durades mitjanes de les substitucions més altes les registre Barcelona comarques, amb 15,4 dies i Girona amb 15.

7. Retribucions dels jutges, fiscals i secretaris judicials

Tot seguit es presenten diverses taules que mostren les retribucions dels membres de la carrera judicial i fiscal i dels secretaris judicials. Els càlculs s'han realitzat d'acord amb la normativa vigent en la matèria:

- Llei 15/2003, de 26 de maig, reguladora del règim retributiu de les Carreres Judicial i Fiscal
- Reial Decret 1130/2003, de 5 de setembre, per el que es regula el Règim retributiu del Cos de Secretaris Judicials (BOE del 15/09/2003)
- Llei 2/2004, de 27 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 2005

En relació a les taules esmentats anteriorment cal mencionar que:

1. Els grups es corresponen amb les següents categories:
 - Grup 1: Madrid i Barcelona
 - Grup 2: València, Sevilla, Saragossa, Màlaga i Bilbao
 - Grup 3: Hospitalet de Llobregat, Badalona, Sabadell, Terrassa
 - Grup 4: resta de destins servits per Magistrats
 - Grup 5: destins corresponents a òrgans judicials servits per jutges
2. Aquests quadres inclouen únicament les retribucions fixes (bàsiques i complementàries) i, per tant, exclouen les retribucions variables per objectius i les retribucions especials. A més, no inclouen l'antiguitat (triennis), que es remunera mitjançant un increment successiu del 5 % del sou inicial a la categoria d'ingrés per cada tres anys en el servei actiu.
 - Retribucions variables per objectius: Els jutges i magistrats que en el semestre anterior, superin els objectius assignats al seu destí en un 20 % tindran dret a percebre un increment entre el cinc i el deu per cent de la retribució fixa. Tanmateix, en aquells casos en què el rendiment individual sigui insuficient, per causes directament imputables al jutge, i no arribi al 80 % del seu objectiu de destí, la retribució fixa es veurà reduïda en un 5 %, previ expedient contradictori que gestionarà el CGPJ.
 - Retribucions especials: Corresponents als serveis de guàrdia, prestació de serveis extraordinaris i substitucions que impliquin el desenvolupament d'altres funcions.
3. Les *retribucions bàsiques* inclouen el sou i les pagues extraordinàries, dues a l'any, per un import cadascuna d'elles igual a una mensualitat del sou i antiguitat reconeguts, i en el seu cas una quantitat proporcional al complement de destí en els termes que es fixin per llei:
 - Bàsiques jutge: 21.392 €; bàsiques magistrat: 24.458 €; bàsiques president de Tribunal Superior de Justícia: 27.510 €.
 - Bàsiques advocat fiscal: 21.392 €; bàsiques fiscal 2ª: 24.458 €; bàsiques fiscal de Tribunal Superior de Justícia: 27.510 €.
 - Bàsiques secretari de 2ª: 19.866 €; secretari de 3ª: 18.340 €.

4. Les *retribucions complementàries* inclouen el *complement de destí* (per població i per representació) i un *complement específic* per responsabilitat, en alguns casos.

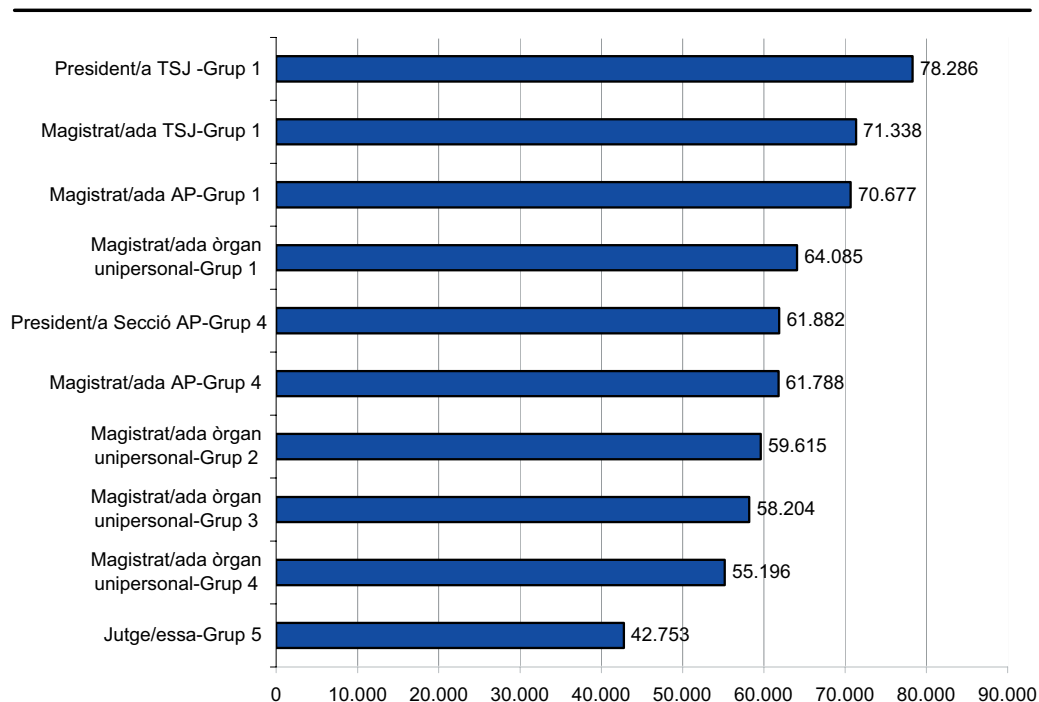
A més, s'inclouen algunes comparacions amb llocs equivalents a d'altres països de la Unió Europea, així com informacions sobre alguns salaris de referència en les administracions públiques.

7.1 Jutges i fiscals

A continuació es recullen taules amb la gamma de salaris bruts anuals fixos (sense triennis ni retribucions variables i complementàries) de jutges i fiscals, així com anàlisis comparatives amb la Generalitat i d'altres col·lectius i amb altres països de la UE.

7.1.1 Retribucions de la carrera judicial i fiscal

Gràfic 31. Retribucions anuals fixes de la carrera judicial 2005



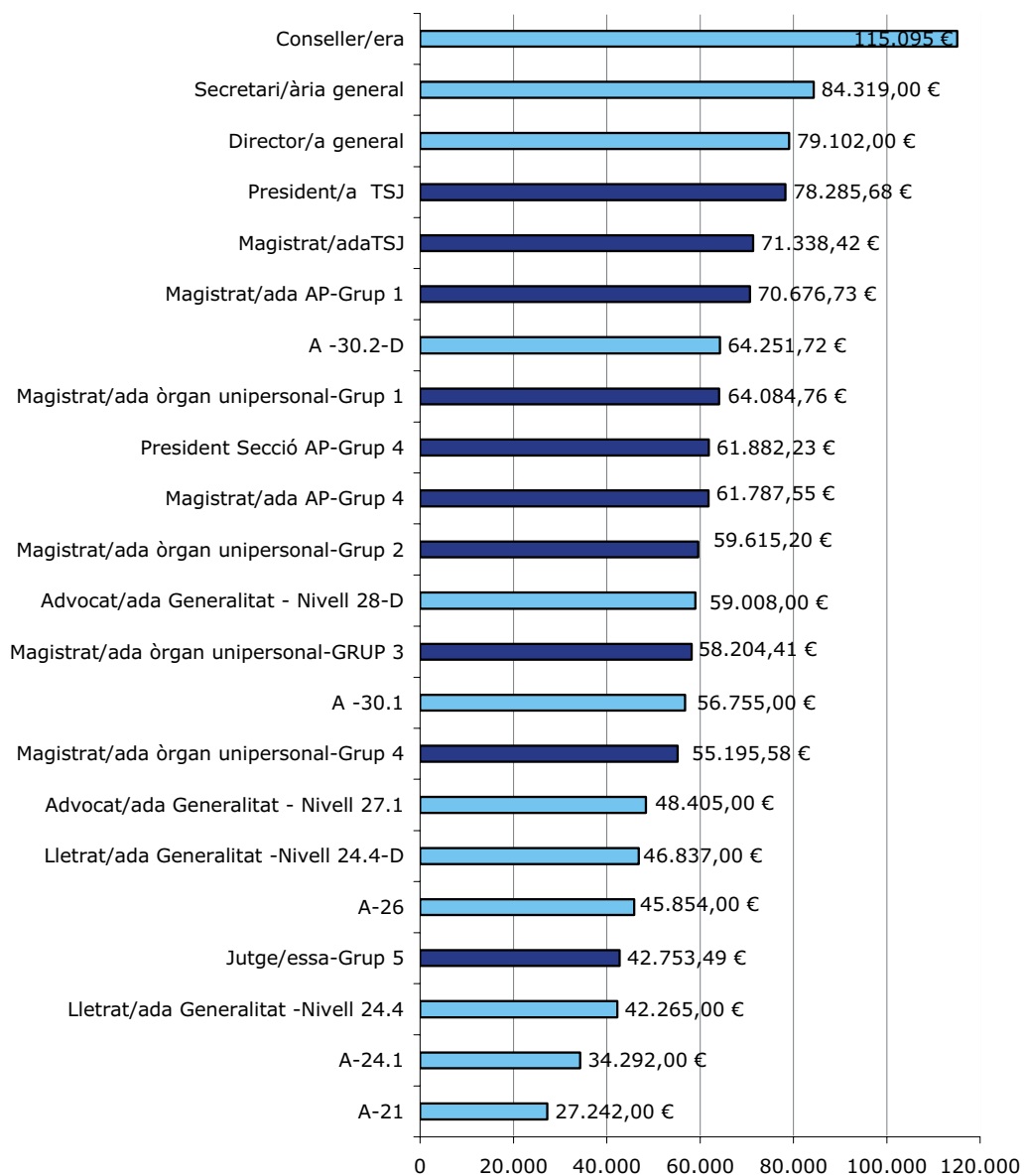
Font: elaboració pròpia.

Salaries bruts anuals en €.

No s'inclouen llocs de treball d'òrgans d'àmbit estatal (Tribunal Suprem, Audiència Nacional, o jutjats centrals).

7.1.2 Comparativa de retribucions amb Generalitat de Catalunya

Gràfic 32. Comparativa de retribucions fixes entre jutges i alts càrrecs i funcionaris del grup A de la Generalitat, per a l'any 2005



Font: elaboració pròpia amb dades del Departament de Governació i Administracions Públiques i Llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2005.

Salaris bruts anuals en €.

Aquesta taula es correspon també amb els fiscals ja que les retribucions de la carrera judicial i fiscal es distribueixen entre els mateixos grups.

Els salaris de la Generalitat amb la lletra "D" corresponen als de dedicació especial.

Import anual d'un trienni del personal del grup A 575,40 €.

No s'inclouen llocs de treball d'òrgans d'àmbit estatal (Tribunal Suprem, Audiència Nacional, o jutges centrals d'Instrucció, Penal, Menors, Vigilància penitenciària i Contenciós-administratiu).

Taula 25. Salaris dels jutges a alguns països de la Unió Europea

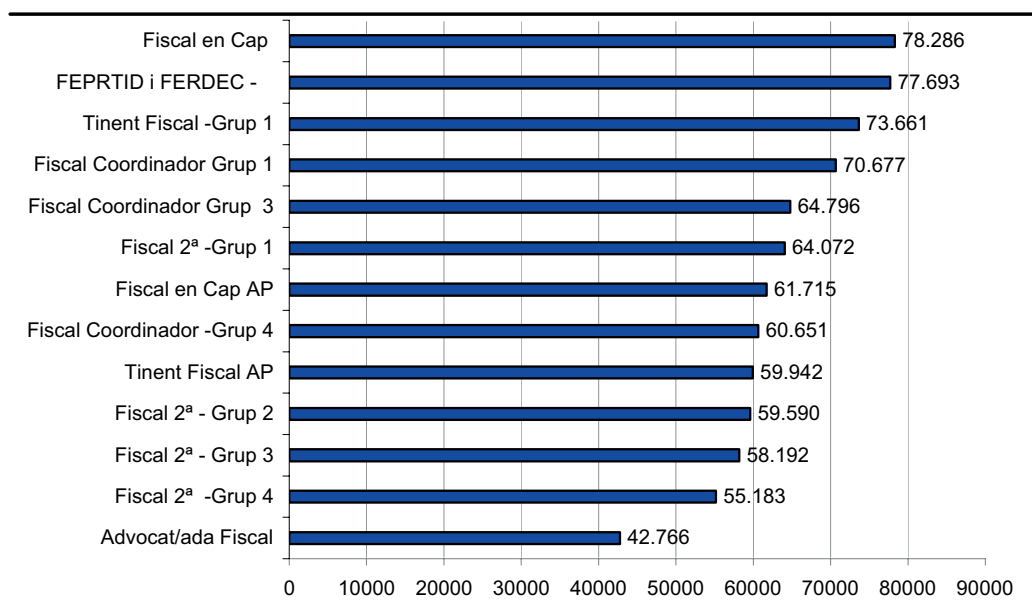
	Salari inicial jutges*	Salari mitjà del país	Ràtio salari inicial jutges/ salari mitjà	Salari magistrats TS o darrera instància d'apel·lació	Ràtio salari màxim jutges/ salari mitjà
França	23.793	21.000	1,1	65.470	3,1
Àustria	28.146	21.424	1,3	110.698	5,2
Alemanya	35.542	25.500	1,4	82.787	3,3
Països Baixos	61.275	37.300	1,6	108.890	2,9
Finlàndia	48.000	28.800	1,7	99.000	3,4
Noruega	81.083	42.039	1,9	114.753	2,7
Suècia	53.278	22.282	2,4	88.796	4
Espanya	42.850	17.050	2,5	111.836	6,5
Portugal	32.272	8.005	4	77.583	9,7
Irlanda	108.092	26.405	4,1	188.389	7,1
UK- Anglaterra i Gal·les	167.672	36.166	4,6	265.960	7,4
UK- Escòcia	218.664	36.166	6	247.180	6,8
Dinamarca	77.252	Es desconeix	—	114.198	—
Itàlia	33.352	Es desconeix	—	108.885	—

Font: *European Judicial Systems 2002. Facts and figures on the basics of a survey conducted in 40 Council of Europe Member States, 2004. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)*.

*Salari d'un jutge/essa a l'inici de la seva carrera.

7.1.3 Fiscals

Gràfic 33. Retribucions anuals fixes de la carrera fiscal 2005*



Font: elaboració pròpia a partir de la normativa vigent i Llei de pressupostos de l'Estat 2005.

Salaris bruts anuals en €.

*FEPRTID i FERDEC fa referència als fiscals de la Fiscalia Especial de Prevenció i Repressió del Tràfic il·legal de Drogues, i fiscals de la Fiscalia Especial de Repressió de Delictes Econòmics relacionats amb la Corrupció.



7.1.4 Comparativa de retribucions amb alguns països de la Unió Europea

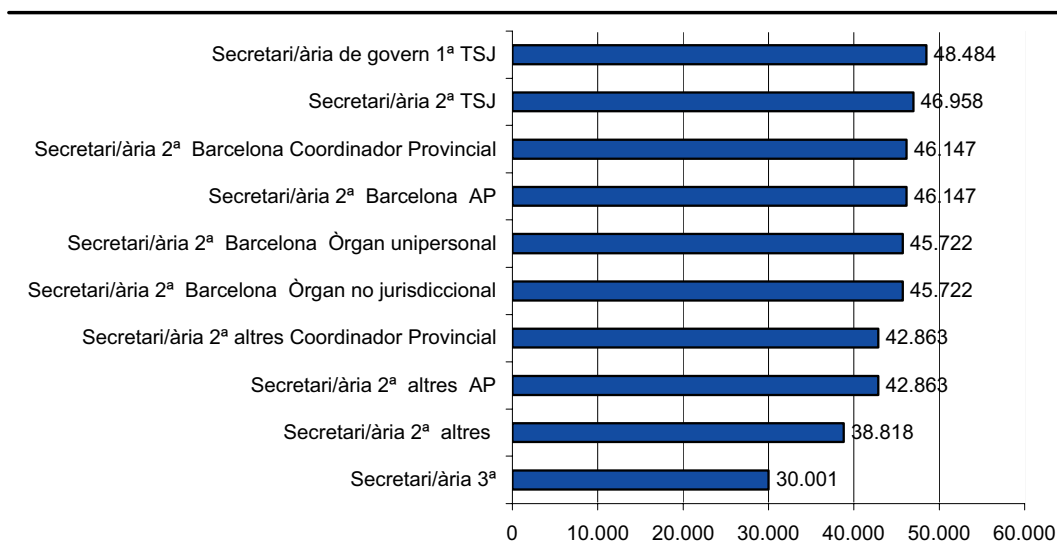
Taula 26. Ràtio entre salaris dels fiscals i salari mitjà a alguns països de la Unió Europea

	Ràtio salari fiscals / salari mitjà	
	Salari inicial	Salari màxim
França	1,1	3,1
UK- Anglaterra i Gal·les	1,1	2,5
Finlàndia	1,2	2,2
Suècia	1,3	3,2
Noruega	1,4	1,5
Alemanya	1,6	3,7
Àustria	2,0	5,3
Països Baixos	2,1	2,9
Espanya	2,5	6,5
Portugal	4,0	9,4

Font: *European Judicial Systems 2002 . Facts and figures on the basis of a survey conducted in 40 Council of Europe Member States , 2004. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ).*

7.2 Secretaris judicials

Gràfic 34. Retribucions anuals fixes del cos de secretaris judicials, 2005



Font: elaboració pròpia a partir de la normativa vigent i Llei de pressupostos de l'Estat 2005. Salaris bruts anuals en €.

Altres AP: audiències provincials de Girona, Lleida i Tarragona.

7.3 Algunes retribucions de referència en algunes administracions públiques i en despatxos d'advocats

Taula 27. Algunes retribucions de referència a d'altres administracions públiques i en despatxos d'advocats

	Grup i nivell	Salari anual brut, Màxim	Salari anual brut, Mínim
Ajuntaments ¹		any 2002	any 2002
Secretari/ària municipis de més de 100.000 habitants	A-30	74.817	55.184
Secretari/ària municipis de 20.000 a 100.000 habitants ²	A ³	86.067	36.572
Secretari/ària municipis de 5.000 a 20.000 habitants	A ³	67.668	34.727
Tècnic/a de suport jurídic 2	A ³	40.672	37.141
Tècnic/a de suport jurídic 1	A ³	32.048	26.409
Tècnic/a d'administració general	A	40.166	25.643
Universitats ⁴			any 2005
Catedràtic i degà de Facultat d'universitat	A		63.874
Catedràtic/a d'Universitat ⁵	A		58.032
Titular d'Universitat ⁶	A		40.122
Hospitals ICS ⁷			any 2003
Cap de Departament/ Cap de Servei	A-28		44.300
Metge/essa adjunt/a	A-24		33.000
Advocacia ⁸			any 2005
Advocat-inici carrera professional			25.543
Advocat amb 4 anys d'experiència			52.543
Advocat amb 7 anys d'experiència			79.543
Advocat amb 10 anys d'experiència			115.000

Font: elaboració pròpia.

¹ Estudi de les retribucions del personal dels ajuntaments de la província de Barcelona. Diputació de Barcelona. Xarxa de municipis. Àrea de Govern Local. Edició 2004. Aquesta taula inclou les retribucions corresponents als ajuntaments de més de 20.000 habitants; Les dades fan referència a sous bruts anuals d'acord amb les dedicacions horàries base o estàndard de cada ajuntament, sense considerar els complements salarials personals i els relacionats amb els conceptes de prolongació de jornada, nocturnitat i/o festivitats, antiguitat i els complements personals transitoris.

² No s'inclou la ciutat de Barcelona.

³ Els nivells no són homogenis en tots els municipis.

⁴ Dades de la Universitat Pompeu Fabra, 2005. Llocs a temps complet.

⁵ Catedràtic d'universitat amb deu anys d'antiguitat, suposant que s'accedeix a la titularitat als 30-35 anys. Inclou tres trams de docència i 2 trams de recerca.

⁶ Titular d'universitat amb deu anys d'antiguitat, suposant que s'accedeix a la càtedra als 45 anys després de 10 de Titular.

⁷ Dades segons la Resolució TIC /2809/2003, de 15 de maig, sobre les condicions de treball dels metges/metgesses de l'Institut Català de la Salut (ICS). DOGC núm. 3972; 1) La carrera professional està formada per quatre nivells. El nivell màxim està retribuït amb 12.300 €. 2) A més, compten amb un complement de direcció de programes o coordinador mèdic que oscil·la des de 3056 € fins a 4532 €. 3) D'altra banda, es pot accedir, en determinats supòsits, a un complement de productivitat variable anual entre 5.200 i 7.200 €. Finalment, cal mencionar que aquestes dades no inclouen les retribucions per guardies.

⁸ Font: Consultoria Bao&Partners 2005, no inclou complements variables; salaris segons estudi en relació a advocats de 12 grans despatxos (Garrigues, Uría&Menéndez, Cuatrecasas, Gómez-Acebo&Pombo, Landwell, Deloitte, KPMG i Ernest Young, etc.)

7.4 Els salaris de l'oficina judicial⁷

Taula 28. Els salaris de l'oficina judicial 2005

	Mínim	Màxim
Jutge/essa	42.753	71.286 ¹
Secretari/ària judicial	30.001	48.484 ²
Gestió processal	19.253	23.428
Tramitació processal	15.523	19.061
Auxili judicial	13.132	16.042

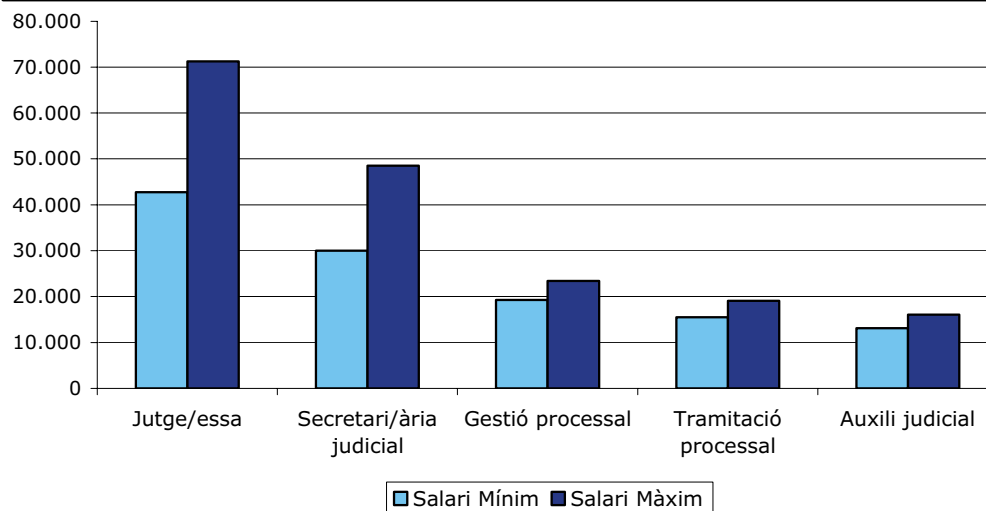
Font: elaboració pròpia.

Salari brut anual 2005. S'exclouen triennis i complements variables.

¹No inclou President TSJ

²S'ha exclòs Secretari de govern

Gràfic 35. Comparativa dels salaris de l'oficina judicial 2005

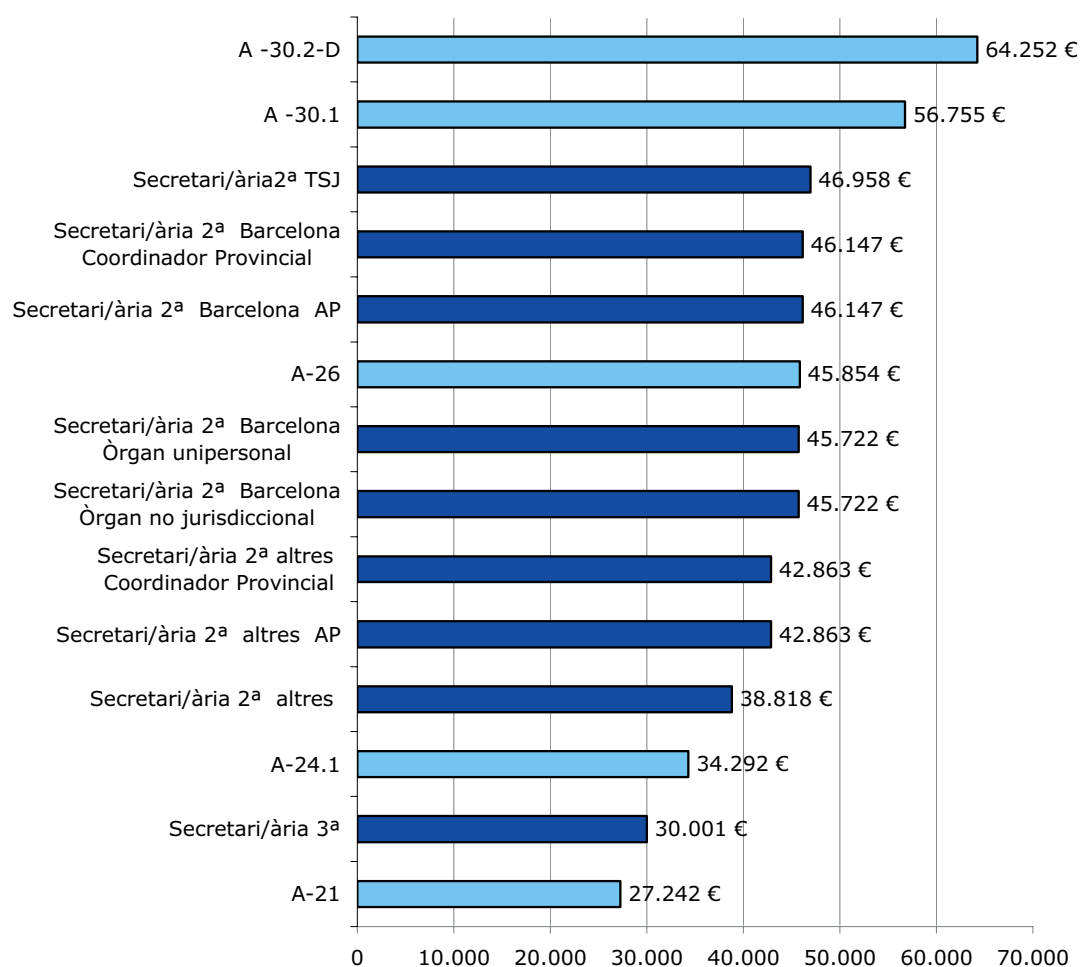


Font: elaboració pròpia.

Salari brut anual 2005. S'exclouen triennis i complements variables.

⁷ Salari brut anual 2005. S'exclouen triennis i complements variables.

Gràfic 36. Comparativa de retribucions entre secretaris judicials i funcionaris del grup A de la Generalitat de Catalunya, per a l'any 2005



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Departament de Justícia. Les dades referents a jutges i secretaris fan referència a taules anteriors.

Els de jutges també es corresponen amb els de fiscals.

Els salaris de la Generalitat amb la lletra "D" corresponen als de dedicació especial.

Import anual d'un trienni del personal del grup A 575,40 €.

Les dades no inclouen secretaris del Tribunal Suprem, secretaris de govern i secretaris de l'Audiència Nacional.



8. Annex

8.1 Substitucions per àmbits territorials

Taula 29. Substitucions per àmbits territorials pel conjunt dels cossos. Any 2004

	Nombre de substituïts	Nombre de substitucions	Nombre d'òrgans	Durada mitja de la substitució en dies	Promig de nomenaments per substituït	Promig de substitucions per òrgan judicial
Catalunya	216	1953	385	11,9	9	5,1
Barcelona	87	848	140	10,6	9,7	6,1
Barcelona comarques	68	489	137	15,4	7,2	3,6
Girona	31	144	40	15	4,6	3,6
Lleida	23	226	25	11,8	9,8	9
Tarragona	23	246	43	7,7	10,7	5,7

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

Taula 30. Substitucions per cossos i per àmbits territorials. Any 2004

Magistrats suplents

Magistrats suplents	Nombre de substituïts	Nombre de substitucions	Nombre d'òrgans	Durada mitja de la substitució en dies	Promig de nomenaments per substituït	Promig de substitucions per òrgan judicial
Catalunya	38	615	25	3,2	16,2	24,6
Barcelona	26	463	17	3,2	17,8	27,2
Girona	3	14	3	1,8	4,7	4,7
Lleida	5	80	2	2,5	16	40
Tarragona	4	58	3	4,5	14,5	19,3

Jutges substituïts

Jutges substituïts	Nombre de substituïts	Nombre de substitucions	Nombre d'òrgans	Durada mitja de la substitució en dies	Promig de nomenaments per substituït	Promig de substitucions per òrgan judicial
Catalunya	130	1252	350	11,2	9,6	3,6
Barcelona	42	360	120	14,1	8,6	3
Barcelona comarques	46	462	131	10,8	10	3,5
Girona	19	115	35	9,8	6,1	3,3
Lleida	12	133	24	11,9	11,1	5,5
Tarragona	16	182	40	6,7	11,4	4,6

Secretaris substituïts i de provisió temporal

Secretaris substituïts + prov. temporal	Nombre de substituïts	Nombre de substitucions	Nombre d'òrgans	Durada mitja de la substitució en dies	Promig de nomenaments per substituït	Promig de substitucions per òrgan judicial
Catalunya	51	86	75	84,7	1,7	1,1
Barcelona	19	25	21	96,5	1,3	1,2
Barcelona comarques	22	27	27	94,9	1,2	1
Girona	9	15	12	67,2	1,7	1,3
Lleida	7	13	10	68,2	1,9	1,3
Tarragona	4	6	5	69,8	1,5	1,2

Font: elaboració pròpia a partir de la base de dades TSJ.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

**El personal al servei
de l'Administració de justícia**
Document de treball 5

Elaborat a partir de l'informe realitzat per Miquel Salvador i Lluís Ferrer.

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	6
2. Informe de resultats per àmbits temàtics	9
2.1 Característiques bàsiques	9
2.2 Vincle laboral i forma d'ocupació del lloc.....	9
2.3 Antiguitat, estabilitat i mobilitat	12
2.4 Carrera professional	16
2.5 Formació	18
2.6 Retribucions i guàrdies.....	20
2.7 Incidències i baixes	21
3. Conclusions	24

Resum executiu

Els col·lectius analitzats en aquest estudi són els cossos de gestió processal, tramitació processal, auxili judicial i, de forma complementària, els metges forenses. A 31 de desembre de 2004, el nombre d'efectius era de 6.507 persones, un 74 % de les quals eren funcionaris i un 26 % interins. Per aconseguir la cobertura dels llocs de treball de l'Administració de justícia al llarg del 2004, però han estat necessàries 8.103 persones diferents. Es tracta d'un col·lectiu majoritàriament feminitzat i d'edats compreses entre els 36 i 45 anys.

Quant a la distribució del personal, el principal tipus de centre de treball són els jutjats de primera instància i instrucció, que agrupen més del 50 % del col·lectiu. Els que registren majors nivells d'inestabilitat són els jutjats de menors, els contenciosos i els de vigilància penitenciària.

Respecte a l'antiguitat, val a dir que un terç del cos de gestió porta més de 20 anys a l'Administració, davant del cos d'auxili, que presenta els nivells d'antiguitat més baixos. El col·lectiu que porta més temps ha passat per molts menys centres de treball que les promocions posteriors. Cal ressaltar que el 34 % dels empleats que passen dels cos de tramitació al de gestió han tardat entre 10 i 15 anys. Provenint del cos d'auxili un 11 % ha accedit al cos de gestió i un 14 % al de tramitació.

Pel que fa a la formació, cal destacar que prop de la meitat de la plantilla dels cossos considerats ha rebut com a mínim un curs de formació al Centre d'Estudis Jurídics i Formació especialitzada (CEFJE), al llarg de l'any 2004.

La mitjana d'absentisme registrat està al voltant de 6,3 dies per cada 100 dies feiners. En aquest àmbit, a pesar de la insuficiència de dades sistemàtiques, cal apuntar indicis significatius de que els cossos analitzats presenten nivells d'absentisme i d'incompliment horari significativament més elevats que d'altres col·lectius comparables. Caldrà, però, una anàlisi d'ampli abast que permeti comprendre les causes que generen aquests comportaments.

Les retribucions mitjanes en el cos de gestió es situen entre 17.183 € i 20.221 €; en el cos de tramitació entre 17.511 € i 12.731 €; i, en el cos d'auxili, entre 10.266 € i 13.954 €.

Les mancances detectades en matèria de personal recomanen la definició d'una política activa de recursos humans. De forma específica es pot apuntar la conveniència de:

- Invertir en comunicació i en formació per desenvolupar la polivalència, enfortir la cultura organitzativa i millorar la motivació dels professionals.
- Definir un nou model de carrera professional i retributiva, que desincentivi la mobilitat i promogui l'obtenció de resultats i l'orientació als ciutadans.
- Crear un sistema d'avaluació que permeti mesurar l'impacte de les polítiques de recursos humans.

1. Introducció

En el marc d'un procés d'anàlisi i reflexió més ampli sobre l'àmbit de la Justícia a Catalunya, resulta d'interès del Departament de Justícia disposar d'un estudi descriptiu dels principals indicadors que permetin caracteritzar els col·lectius de personal vinculats a la Justícia i que són gestionats directament per aquest Departament. A tal efecte es va encarregar la realització de l'estudi a l'Equip d'Administració Pública de la Universitat Pompeu Fabra. Els resultats obtinguts es presenten a continuació.

Objecte i objectius de l'estudi

L'informe sobre indicadors de personal dels col·lectius vinculats a l'Administració de justícia gestionats pel Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya es centra en el personal dels cossos de gestió processal i administrativa, tramitació processal i administrativa i auxili judicial i el col·lectiu de metges forenses, per bé que aquest darrer es considera a banda de la resta a partir de les particularitats que el caracteritzen.

Taula 1. Distribució del personal per cossos

Gestió processal i administrativa	1.873
Tramitació processal i administrativa	3.111
Auxili judicial	1.355
Metges forenses	168
Total	6.507

Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.
Dades a 1 de gener de 2005.

L'objectiu de l'estudi és definir un conjunt d'indicadors sobre les dimensions clau per caracteritzar la situació actual d'aquests col·lectius en termes de gestió de recursos humans incloent, entre d'altres, dades sobre dimensionament, adscripció a òrgans judicials, distribució geogràfica i distàncies, antiguitat, estabilitat per vincle laboral, carrera professional, retribucions, mobilitat i rotació, incidències i baixes i la relació entre la plantilla teòrica i la real.

Es pretén així oferir una imatge integrada dels col·lectius considerats i, alhora, establir les bases per generar un sistema d'indicadors de personal directament assumibles pel propi Departament de cara a disposar d'un quadre de comandament actualitzat sobre aquesta dimensió de l'Administració de justícia a Catalunya.

A tall de possibles explotacions posteriors, el sistema d'indicadors dissenyat ofereix l'opció de contrastar les diferències que es donen entre els cossos considerats atenent a diferents variables com ara centres de treball, partits judicials, antiguitat, vincle laboral, entre d'altres, com a punt de partida per a la planificació d'actuacions més concretes. En aquesta mateixa línia, diversos indicadors s'han tractat amb una dimensió temporal més reduïda (setmanal) per facilitar la identificació de dinàmiques que es donen dins un mateix any i que

sovint queden ocultes quan es tracten indicadors a partir d'un tall a una data determinada (final d'any, per exemple).

Seguint aquest criteri d'observació temporal es pot constatar com, si es pren la informació disponible en un moment concret, com era a 31 de desembre de 2004, hi ha una plantilla de 6.507 persones. Per contra, a través de l'anàlisi de caràcter transversal, per dies/persona, considerant entrades i sortides al llarg del mateix any, apareix que per cobrir un total de 6.638 llocs de treball s'han contractat fins a 8.103 persones.

Fonts d'informació i anàlisi de dades

L'estudi s'ha desenvolupat entre els mesos de gener i abril de l'any 2005, amb dades referides a l'any 2004 però també històriques (hi ha indicadors d'evolució que van de l'any 1980 i des de 1996), a partir de les següents fonts d'informació:

1. Sistema Integrat de Personal (GIP-SIP).
2. Base de dades sobre programes formatius del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
3. Altres bases de dades i reculls d'informació sobre àmbits referits al règim disciplinari, borsa d'hores sindicals o distribució del personal per edificis, entre d'altres.

De l'anàlisi d'aquestes bases de dades cal destacar l'existència de certes llacunes en algunes àrees, tant pel tipus com per la quantitat de camps informats. Cal destacar també que el desenvolupament de l'estudi s'ha vist marcat per l'aparició de diverses dificultats per realitzar el tractament de la informació, tant per la necessitat de depurar-la com per les dificultats per integrar diferents bases de dades. D'aquesta situació se'n desprèn la idea que bona part d'aquestes bases de dades estan més pensades per donar suport a una gestió operativa, més propera a la tramitació i l'administració de personal, que per facilitar-ne una explotació conjunta de cara a donar suport a la presa de decisions estratègiques. En aquest sentit els reculls de dades que s'han localitzat obeeixen més a un tipus d'explotació de caràcter tancat, dissenyat de forma rígida, que no pas a facilitar explotacions més àgils o flexibles i adaptades a diferents tipus de plantejaments més innovadors.

En aquesta línia, cal esmentar que la validesa dels indicadors que s'ofereixen i, per tant, les dels comentaris que s'exposen, cal vincular-los a la pròpia validesa de les dades utilitzades. Malgrat sembla que hi ha una opinió més o menys estesa sobre la problemàtica de la principal base de dades interna sobre el personal, el Sistema Integrat de Personal (GIP-SIP), no hi ha cap mena d'estudi específic que n'argumenti o en quantifiqui el grau de solidesa. Per altra banda, i per als àmbits per als quals s'han construït indicadors, s'han realitzat proves de grau d'informació i de coherència interna que en permeten de sustentar els resultats que s'exposen, si més no a tall indicatiu del contingent global al qual es fa referència.

Estructura de l'informe

La presentació dels resultats s'estructura en dos blocs, un primer on s'analitza la situació actual dels cossos considerats i un segon bloc que recull les conclusions.

El primer bloc (apartat 2) inclou els següents apartats.

1. Característiques bàsiques dels col·lectius considerats, atenent a variables com l'edat i sexe, la distribució geogràfica o els tipus i dimensions de centres de treball, entre d'altres.
2. Vincle i forma d'ocupació del lloc, amb dades sobre la situació actual i les tendències dels col·lectius considerats pel que fa a aquestes variables
3. Estabilitat i mobilitat, en referència a les dinàmiques de permanència a l'Administració de justícia, a l'òrgan judicial, al lloc de treball.
4. Carrera professional, considerant les dinàmiques de progressió professional a partir del temps que es tendeix a invertir en cadascun dels col·lectius i entre aquests.
5. Formació, tenint en compte aspectes com el percentatge de la plantilla que n'ha rebut, la seva distribució geogràfica, el nombre de cursos per alumne o les matèries impartides.
6. Retribucions i guàrdies, amb resultats molt significatius tant sobre l'import real de les retribucions percebudes per diferents centres i cossos seleccionats com sobre l'àmbit de la varietat de complements existents.
7. Incidències i baixes, a partir del nivell d'informació i del tipus d'incidències registrades, s'ofereixen diversos indicadors dels col·lectius referits.

En el segon bloc (apartat 3) es formulen un conjunt de possibles eixos de millora en matèria de política i gestió de recursos humans.

2. Informe de resultats per àmbits temàtics

2.1 Característiques bàsiques

1. Els col·lectius considerats es concentren majoritàriament en les franges d'edat compreses entre 36 i 45 anys, amb un clar predomini de les dones, en especial pel que fa al cos de tramitació processal i administrativa. El col·lectiu de forenses presenta una distribució, també en aquest camp, netament diferenciada de la resta.
2. Quant a l'origen del personal, un 37 % del total ha nascut fora a Catalunya, principalment a les comunitats autònomes d'Andalusia, Aragó i Castella i Lleó. Un 4.5 % del personal dels col·lectius considerats te registrada una adreça fora de Catalunya, i el Camp de Tarragona, Ponent i l'àmbit metropolità son els territoris que acumulen més professionals en aquesta situació.
3. Pel que fa a la seva distribució geogràfica, un 47 % treballa a un municipi diferent al que viu i prop d'un 20 % ha de recórrer més de 15 km per arribar-hi. Les variables cos i vincle laboral semblen incidir en les distàncies a recórrer per anar a treballar: el col·lectiu de gestió i el personal funcionari treballen més al municipi de residència (mobilitat intramunicipal: el 61 % del personal funcionari del cos de gestió), en contrast amb el cos d'auxili judicial i els interins, que son els que més es desplacen.
4. Pel que fa a la distribució dels col·lectius per centres de treball (òrgans judicials), més del 50 % del col·lectiu està adscrit a jutjats de primera instància, jutjats d'instrucció o mixtes. Aquesta distribució suposa que més del 70 % treballi a centres amb dimensions d'entre 6 i 15 persones. Tanmateix, i malgrat les importants diferències entre partits judicials, els edificis on es localitzen aquests centres de treball tenen entre 30 i 38 empleats de mitjana (tret de Barcelona capital amb unes 150 persones per edifici).

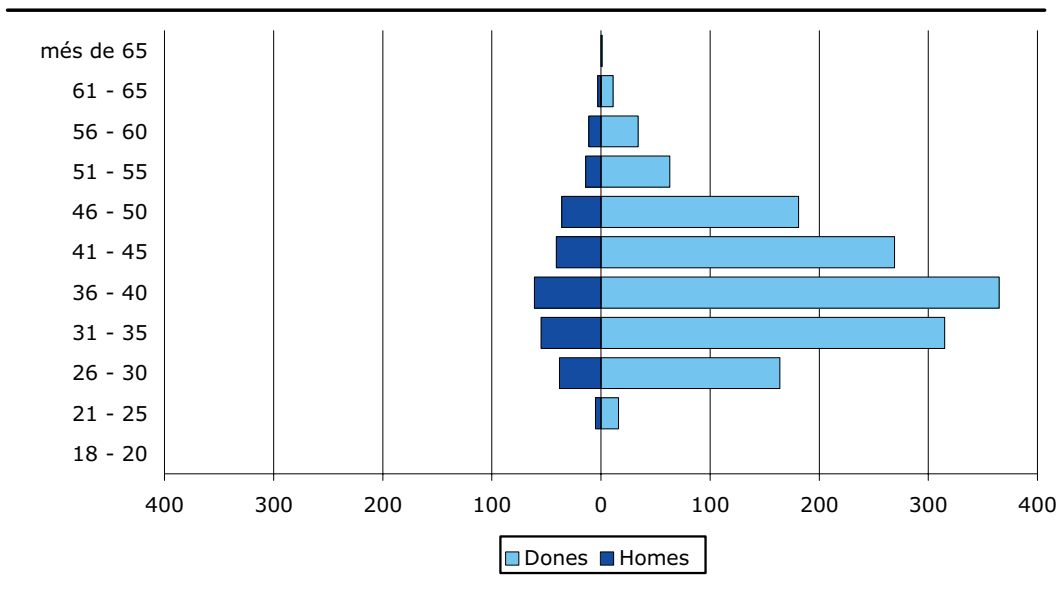
2.2 Vincle laboral i forma d'ocupació del lloc

La distribució general dels col·lectius considerats mostra una relació de 74 % funcionaris davant un 26 % d'interins. Quant a la seva distribució, al cos de Gestió hi ha un 16 % d'interins, un 26,6 % a Tramitació i un 36 % a Auxili. Cal destacar l'existència d'un grup de 927 persones fa més de 5 anys que son interines, de les quals 455 corresponen al cos de Tramitació processal i administrativa.

L'evolució de la distribució del vincle laboral al llarg de l'any mostra una tendència que a nivell agregat pot semblar relativament estable, per bé que desagregada per cossos mostra notables diferències, tant entre aquests com en la seva evolució anual (en especial pel que fa al cos de tramitació processal i administrativa i al cos d'auxili judicial).

La relació del vincle laboral amb les piràmides d'edat mostra la important feminització del col·lectiu d'interins, destacant una distribució per edats força similar a la del col·lectiu de personal funcionari.

Gràfic 1. Piràmide d'edat del personal interí

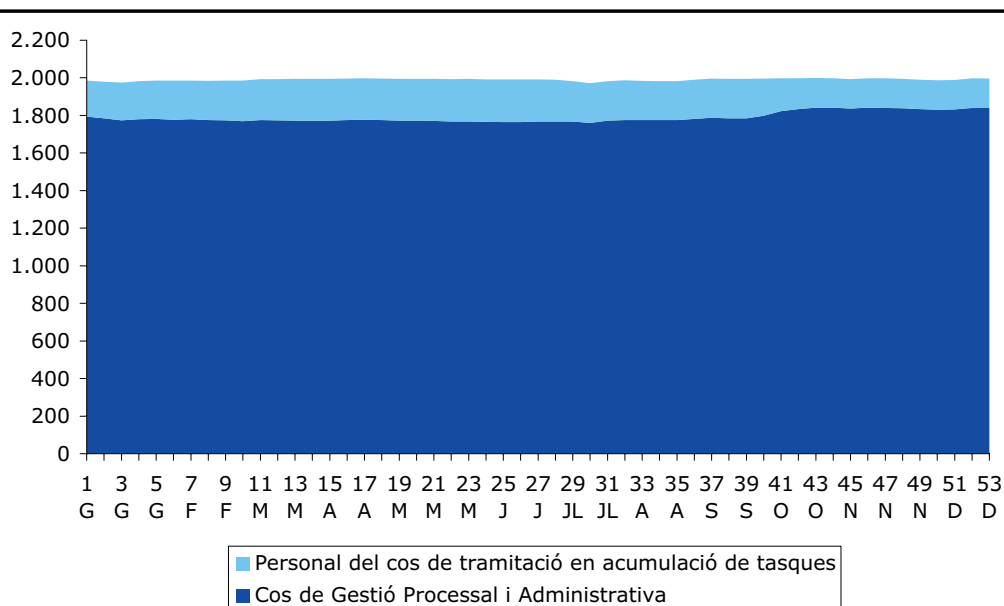


Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

Pel que fa a les formes d'ocupació de lloc, els percentatges referits a l'evolució al llarg de l'any permeten identificar situacions que en una lectura sincrònica a començaments o finals d'any no oferiria de forma tan clara.

Aquest tipus d'anàlisi permet destacar situacions com la d'un col·lectiu d'empleats del cos de tramitació que, mitjançant l'acumulació de tasques en lloc no ocupat, ocupa places del cos de Gestió, i que suposa un 9,81 % dels funcionaris d'aquest darrer (fluctuant al llarg de l'any 2004 entre les 156 i 228 persones), tal i com es pot veure al següent gràfic que en reflecteix l'evolució setmanal en nombres absoluts.

Gràfic 2. Gestió Processal i Administrativa. L'acumulació de tasques. Evolució setmanal durant l'any 2004

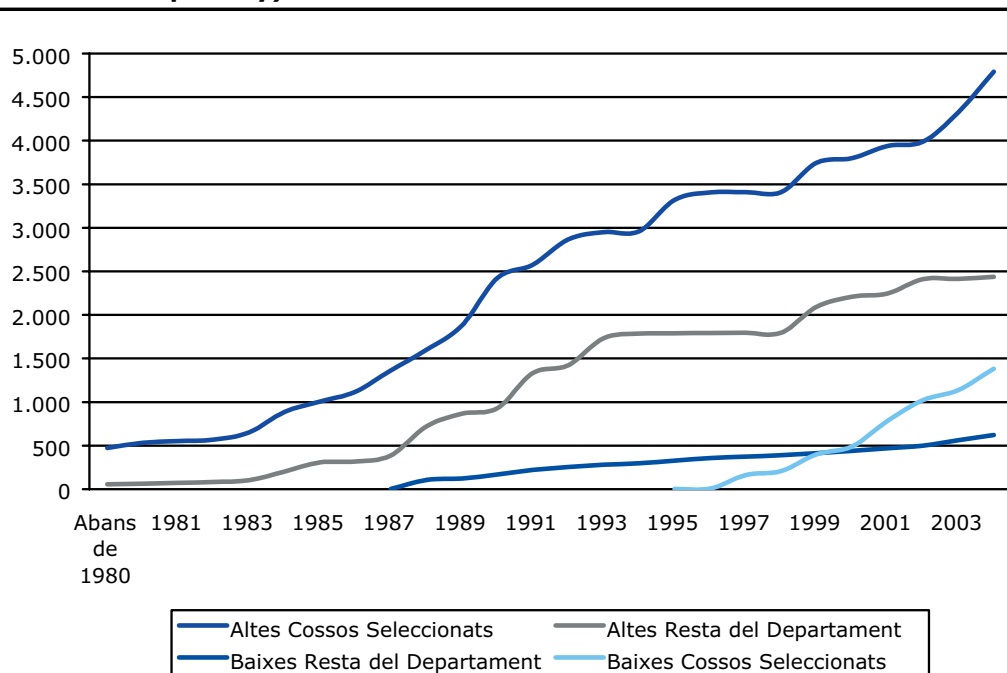


Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

L'indicador referit a l'evolució setmanal de les principals formes d'ocupació del lloc durant l'any 2004 permeten visualitzar la important variabilitat dins l'any i la tendència a retornar a ocupacions definitives al finalitzar aquest. Aquesta dinàmica resulta especialment notòria en els cossos de gestió i tramitació processal i administrativa.

Pel que fa a l'evolució del personal funcionari des de l'any 1980, es registra clarament la tendència a l'increment que es manté al llarg dels diferents exercicis. A partir de la recepció de les transferències es pot veure un important volum d'altres i baixes, en bona part atribuïbles als concursos de trasllats (argument que caldria contrastar amb una anàlisi més acurada).

Gràfic 3. Incorporacions i sortides del cossos seleccionats (dades acumulades per any)



Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

2.3 Antiguitat, estabilitat i mobilitat

Les dades sobre antiguitat del personal dels diferents cossos (funcionaris i interins) consolida les diferències anunciades en apartats anteriors. Pel que fa les dades sobre antiguitat a l'AJ hi ha notables diferències entre cossos: un 33 % del personal del cos de gestió porta més de 20 anys, davant un 10 % del cos de tramitació i un 3 % del cos d'auxili.

En referència a la permanència al lloc de treball, el 38 % del col·lectiu de gestió processal porta més 6 anys al mateix lloc, mentre el cos de tramitació processal només un 31,6 % es troba en aquesta situació. Pel que fa del col·lectiu d'auxili judicial només el 19 % dels seus membres han estat més de 6 anys al lloc. S'apunta així una clara relació entre permanència i cos, que té a veure, molt probablement, amb trasllats obligats per aquells que es promocionen a un cos superior.

Pel que fa a la continuïtat al mateix centre de treball (òrgan judicial), es poden identificar diferents "generacions": el col·lectiu que porta més de 20 anys a l'AJ ha canviat menys de centre de treball que els col·lectius que porten entre 3 i 20 anys a l'AJ (donem per fet que el col·lectiu que porta menys de 3 anys no ha tingut temps per igualar els indicadors dels dos col·lectius anteriors). A tall d'exemple, i seguint allò indicat a la taula corresponent, el col·lectiu que porta entre 3 i 5 anys a l'AJ ha passat, de mitjana, per 3 òrgans judicials, en contrast amb els col·lectius que porten més de 20 anys, que han passat per menys de 2 òrgans judicials de mitjana, o el col·lectiu que porta menys de dos anys, que ha

passat de mitjana per 1,5 òrgans judicials. Aquestes dades semblen apuntar a que els col·lectius que porten més temps a l'AJ varen ocupar determinats òrgans i s'hi han mantingut sense variacions.

Taula 2. Mitjana de òrgans judicials diferents on s'ha treballat

Antiguitat a l'Administració de justícia de Catalunya	Gestió Processal i Administrativa	Tramitació Proc. i Administrativa	Auxili Judicial	Metges Forenses
Fins a 2 anys	1,4	1,4	1,4	2,1
entre 3 i 5 anys	2,5	2,5	2,1	3,1
entre 6 i 10 anys	3,0	2,8	3,4	4,0
entre 11 i 20 anys	2,2	2,0	1,7	2,7
entre 21 i 30 anys	1,8	1,7	1,4	2,9
Més de 30 anys	1,4	1,5	1,3	3,4
Global	2,1	2,1	2,1	2,9

Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP

La inclusió del vincle laboral en aquesta comparativa permet comprovar com el col·lectiu de personal funcionari registra molta menys mobilitat per raó d'òrgan judicial que el col·lectiu d'interins, amb mitjanes d'1,9 i 2,9 òrgans judicials per persona respectivament.

Els indicadors de mobilitat per raó de tipus de centre de treball mostren com, malgrat les xifres absolutes es concentren òbviament als jutjats de primera instància, d'instrucció o mixtes, els majors nivells de rotació en funció de la plantilla es registren al jutjat de menors, al contenciós administratiu i al de vigilància penitenciària. A un nivell més concret s'inclou el llistat dels 25 centres més inestables i els 25 centres més estables en termes de mobilitat (pàgines 29 i 30 de l'informe d'indicadors).

Taula 3. Mobilitat entre tipus de centre, 1996–2004

	Emeses	Rebudes	Rotació*	Plantilla	Moviments per persona
Jutjat de Menors	32	43	38	36	1,0
Jutjat Contenciós Administratiu	64	164	114	125	0,9
Jutjat de Vigilància Penitenciària	23	29	26	29	0,9
Tribunal Superior de Justícia	104	96	100	145	0,7
Deganat Jutjat de 1 ^a Instància i Instrucció	31	33	32	49	0,7
Audiència Provincial	152	165	159	259	0,6
Jutjat Penal	226	165	196	332	0,6
Jutjat Social	213	182	198	339	0,6
Registre Civil Únic de Barcelona	40	33	37	75	0,5
Adscripció a la Fiscalia	148	238	193	533	0,4
Jutjat de Pau	76	114	95	281	0,3
Jutjat Mercantil	—	13	7	26	0,3
Jutjat de 1 ^a Instància i Instrucció	668	481	575	2.429	0,2
Institut de Medicina Legal	6	29	18	128	0,1
Cossos Seleccionats	1.783	1.785	1.784	4.786	0,4

Font: elaboració pròpia a partir del GIP.

* Rotació són les emeses (sortides) més les rebudes (entrades) dividit per dos ja que, de fet i mirat des del punt de vista del que es mou, cada parella de moviments és un sol desplaçament. Si el valor és, per exemple 1 interpretem que cada persona de la plantilla ha fet, en aquest període, un canvi de tipus de centre.

Taula 4. Rànquings de centres de treball per mobilitat 1996-2004

Els 25 més inestables	Plantilla	Moviments per persona	Els 25 més estables	Plantilla	Moviments per persona
Jutjat contenciós administratiu núm. 5 de Barcelona	6	1,4	Institut de medicina legal de Girona	13	0,0
Jutjat penal núm. 1 de Barcelona	5	1,4	Instrucció núm. 20 Barcelona	11	0,0
Jutjat penal núm. 2 de Barcelona	4	1,4	1a. Inst. I instr. Núm. 5 El Prat de Llobregat	10	0,1
Jutjat contenciós administratiu núm. 13 de Barcelona	7	1,4	Instrucció núm. 30 Barcelona	10	0,1
Secció 18a. Audiència provincial	9	1,3	Instrucció núm. 28 Barcelona	10	0,1
Adscripció fiscalia St. Feliu de Llobregat	5	1,3	Instrucció núm. 24 Barcelona	10	0,1
Jutjat de pau Montgat	2	1,3	Instrucció núm. 23 Barcelona	10	0,1
Jutjat contenciós administratiu núm. 3 de Barcelona	7	1,2	Instrucció núm. 13 Barcelona	10	0,1
Adscripció fiscalia Olot	3	1,2	Instrucció núm. 7 Barcelona	10	0,1
Jutjat vigilància penitenciària núm.1	10	1,2	Jutjat penal núm. 2 de Tarragona	9	0,1
Jutjat contenciós administratiu núm. 11 de Barcelona	7	1,1	1a. Inst. I instr. núm. 7 Figueres	9	0,1
Jutjat contenciós administratiu núm. 1 de Tarragona	8	1,1	1a. Inst. I instr. núm. 5 Rubí	9	0,1
Jutjat penal num. 19 de Barcelona	4	1,1	1a. Inst. I instr. núm. 4 Blanes	9	0,1
T.S.J. sala civil i penal	5	1,1	1a. Inst. I instr. núm. 4 Igualada	9	0,1
Jutjat de menors de Tarragona	6	1,1	1a. Inst. I instr. núm. 1 Igualada	9	0,1
Jutjat social núm. 6 de Barcelona	8	1,1	Institut de medicina legal de Tarragona	9	0,1
Jutjat penal núm. 3 de Tarragona	9	1,1	Jutjat penal núm. 2 de Figueres	8	0,1
Secció 15a. Audiència provincial	9	1,0	1a. Inst. I instr. núm. 1 La Seu d'Urgell	7	0,1
Institut de medicina legal de Cornellà de Llobregat	2	1,0	Institut de medicina legal de Reus/Falset	7	0,1
Institut de medicina legal de Cervera	1	1,0	Jutjat de pau Palamos	6	0,1
Primera instància num. 56 Barcelona	9	1,0	Jutjat de pau St. Joan Despí	6	0,1
1a. Inst. I instr. Deganat Cornellà	1	1,0	Jutjat penal núm. 17 de Barcelona	6	0,1
1a. Inst. I instr. Deganat el Vendrell	2	1,0	1a. Inst. I instr. núm. 2 La Seu d'Urgell	6	0,1
Jutjat penal núm. 18 de Barcelona	4	1,0	1a. Inst. I instr. núm. 1 Martorell	12	0,1
Jutjat penal núm. 20 de Barcelona	3	1,0	1a. Instància i instrucció Puigcerda	6	0,1

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del GIP.

La plantilla correspon a l'extracció del GIP a data 31 de desembre de 2004. Els moviments corresponen al període 1996-2004. Moviments per persona: el valor 1 significa que en aquests nou anys, de mitjana, cada persona de la plantilla ha fet un canvi de centre de treball, dins de Catalunya.

Adicionalment, en la comparativa de mobilitat entre òrgans judicials s'han inclòs la variable partit judicial per valorar l'impacte geogràfic d'aquest transvasament de personal. Així, Barcelona és mostra relativament estable com a partit judicial (moviments intra-partit) mentre a la resta de Catalunya hi ha importants transvasaments.

2.4 Carrera professional

Per analitzar aquest àmbit s'han dissenyat i construït indicadors referits a la trajectòria professional del personal que actualment forma part de cadascun dels col·lectius considerats, parant especial atenció a les variables procedència i temps invertit en aconseguir formar part del cos.

De l'anàlisi de les trajectòries professionals se'n desprenen diferències importants en el percentatge de personal que ha accedit directament a cada cos (sense interinatges ni promoció interna), amb un 35,2 % pel que fa al cos de gestió, un 66,5 % pel que fa al cos de tramitació i un 81,8 % pel que fa al cos d'auxili.

Per a la resta del col·lectiu, el que no accedeix directament a cada cos, els terminis per esdevenir del cos també son notablement diferents: el 41,6 % del cos de gestió ha tardat més de 5 anys, davant el 17,1 % del cos de tramitació i el 8,6 % del cos d'auxili.

Sembla ser que el cos de gestió es configura més com un destí que no pas com un cos al qual s'hi accedeixi directament. Aquest argument es sustenta en les dades de carrera professional entre cossos: més del 56 % de personal que integra l'actual cos de gestió prové d'altres cossos, especialment del de tramitació (un de cada tres empleats del cos de gestió abans ho ha estat del cos de tramitació). Pel que fa a terminis, el 34 % dels empleats que passen del cos de tramitació al de gestió han tardat entre 10 i 15 anys (i prop d'un 17 % més de 15 anys).

Per contra, es registra un menor transvasament del cos d'auxili als altres dos superiors (11 % ha accedit al cos de gestió i 14 % al cos de tramitació) i amb terminis molt superiors.

Taula 5. Temps per a esdevenir cos de Gestió Processal segons el grup d'origen

% de la columna	Grup P	Antiga Gestió (Grup J)	Antiga Tramitació (Grup K)	Antic Auxili (Grup L)	Grup D	Altres Grups	Total
Immediat	100,0	77,9	0,2	2,3	—	—	35,2
Fins a 1 any	—	4,2	6,7	8,0	1,8	13,5	5,3
Entre 1-3 anys	—	8,0	13,6	22,1	3,0	17,3	10,9
Entre 3 -5 anys	—	4,3	8,1	8,9	12,2	13,5	6,9
Entre 5-10 anys	—	4,5	20,6	14,1	9,1	17,3	11,5
Entre 10-15 anys	—	0,8	34,0	17,8	32,9	25,0	17,3
Més de 15 anys	—	0,3	16,9	26,8	40,9	13,5	12,8
N	78	739	627	213	163	53	1.873
% de la fila	4,2	39,5	33,5	11,4	8,7	2,8	100,0

Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

Cal també assenyalar que hi ha molt poc transvasament procedent d'altres cossos o grups: el personal que prové del grup D d'administració general representa el 8,7 % de l'actual cos de Gestió i el 5,5 % del cos de Tramitació.

Una altra dimensió de la carrera professional s'orienta vers la seguretat (accedir a places de funcionaris). En aquest sentit es constaten nivells força baixos de mobilitat dins el propi cos, de ocupació de places amb caràcter d'interí a l'ocupació amb caràcter definitiu: 8,8 % al cos de gestió, 7,7 % al cos de tramitació i 7,1 % al cos d'auxili.

Resulta significatiu el transvasament entre cossos per raó de seguretat, amb canvis de l'ocupació de places d'un cos superior amb caràcter interí a l'ocupació de places d'un cos inferior amb caràcter definitiu: el 4,5 % del col·lectiu de tramitació provenen de llocs de gestió i el 5,8 % del col·lectiu d'auxili prové d'alguns dels dos grups superiors. En ambdós casos aquests canvis es realitzen en majoritàriament (més del 70 %) en els cinc primers anys d'antiguitat.

Taula 6. Temps per a esdevenir del cos de Tramitació Processal segons el grup d'origen

% de la Columna	Grup Q	Antiga Gestió (Grup J)	Antiga Tramitació (Grup K)	Antic Auxili (Grup L)	Grup D	Altres Grups	Total
Immediat	100,0	0,0	89,0	1,4	—	—	66,5
Fins a 1 any	—	13,6	2,2	7,0	12,2	24,1	4,2
Entre 1 y 3 anys	—	26,4	3,7	10,5	20,3	13,8	6,6
Entre 3 y 5 anys	—	31,4	2,1	9,5	17,4	15,5	5,5
Entre 5 y 10 anys	—	20,7	2,1	55,9	20,3	25,9	11,9
Entre 10 y 15 anys	—	5,7	0,7	13,6	15,7	15,5	3,8
Més de 15 anys	—	2,1	0,3	2,0	14,0	5,2	1,4
N	138	140	2.163	440	172	58	3.111
% de la fila	4,4	4,5	69,5	14,1	5,5	1,9	100,0

Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

2.5 Formació

Aquest apartat de l'estudi es centra en la formació adreçada als cossos de referència i gestionada pel Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (en endavant CEJFE) de la Generalitat de Catalunya.

Prop de la meitat de la plantilla dels cossos considerats ha rebut com a mínim un curs de formació al CEJFE al llarg de l'any 2004. Cal considerar aquesta dada com a referència per valorar l'abast de la formació i la capacitat d'incidència per aquesta via sobre els cossos analitzats.

Taula 6. Nombre de cursos realitzats per alumne l'any 2004

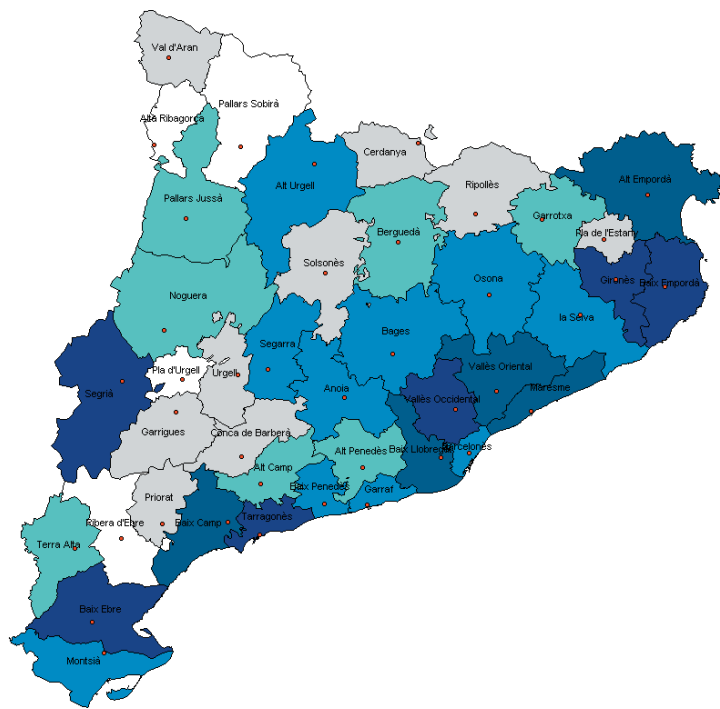
Nombre de cursos realitzats per l'alumne l'any 2004	Gestió Proc. i Administrativa	Tramitació Proc.i Admtva.	Auxili Judicial	Metges Forenses
1	636	910	386	35
2	227	370	216	39
3	30	66	85	28
4	2	6	14	10
5	—	—	—	3
Alumnes 2004	895	1.352	701	115
Plantilla a 31 de desembre de 2004	1.873	3.111	1.355	168
% Alumnes sobre plantilla	47,8	43,5	51,7	68,5

Font: elaboració pròpia a partir de les bases de dades del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

Pel que fa a les matèries impartides, destaquen especialment els àmbits de legislació i de procediments, el que indica de forma clara el tipus d'orientació de la formació adreçada als cossos considerats. Cal destacar, alhora, la manca de programes o itineraris formatius establerts que connectin els cursos successius que es van realitzant.

Per sintetitzar les variables referides a la distribució de la formació que s'imparteix des del CEJFE, el següent mapa combina la mitjana de quilòmetres recorreguts per anar als diferents cursos multiplicat pel total d'alumnes. Així no es destaquen únicament les comarques més allunyades sinó que també ho fan les que, malgrat tenir centres d'ensenyament, acumulen una gran quantitat de desplaçaments. El mapa sembla suggerir on caldria ubicar més oferta de formació.

Mapa 1. Mapa comarcal de distàncies a recórrer entre el lloc de treball i el centre de formació i nombre de persones desplaçades per rebre formació



Font: elaboració pròpia a partir de les bases de dades del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.

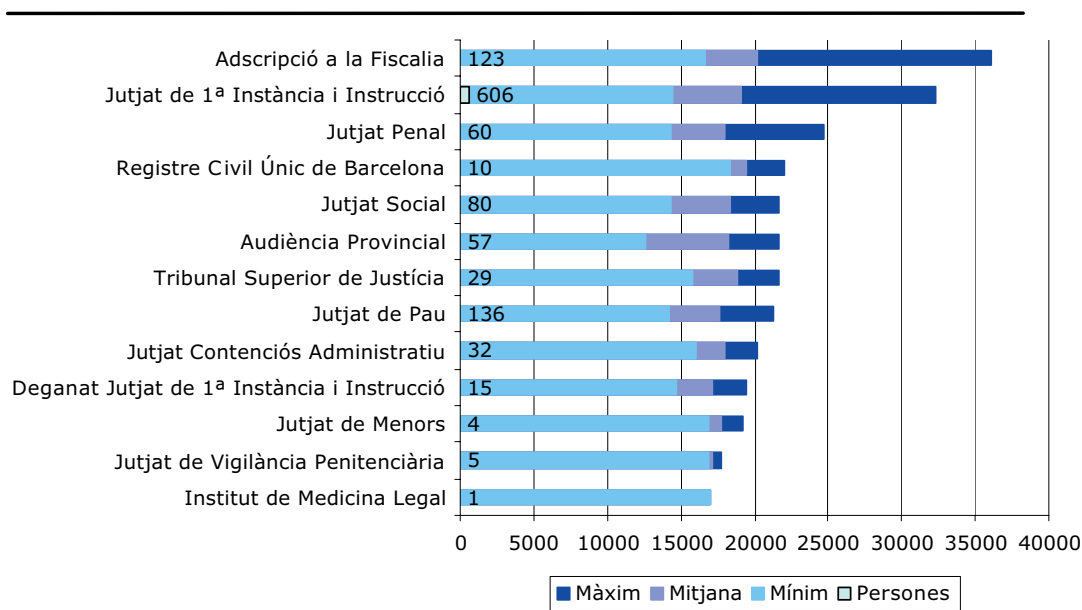
2.6 Retribucions i guàrdies

Per analitzar l'àmbit de les retribucions s'ha realitzat un estudi específic centrat en un col·lectiu comparable: personal funcionari que ha estat vinculat de forma continuada al llarg de l'any 2004 (no ha causat alta ni baixa) i no ha registrat incidències amb impacte en nòmina. Aquest estudi s'ha realitzat de forma comparativa entre jurisdiccions, destacant els imports bruts mínims, màxims i mitjanes.

Els resultats obtinguts mostren diferències salarials molt notables segons el tipus de centre, el que contribueix a explicar una nova dimensió de la carrera professional i les dinàmiques de mobilitat.

De l'anàlisi de les retribucions en destaquen les diferències en el cos de Gestió processal i administrativa, que van des de els 17.716 euros que cobra com a màxim un membre d'aquest cos que treballi al Jutjat de Vigilància Penitenciària a un màxim de més de 32.286 euros que pot cobrar un membre del mateix cos que treballi a un Jutjat de 1a Instància i Instrucció o els 36.030 euros que pot cobrar un que treballi a l'Adscripció a la Fiscalia. Les mitjanes corresponents serien 17.183 euros pels adscrits al Jutjat de Vigilància Penitenciària, els 19.113 euros del Jutjat de 1a Instància i Instrucció i els 20.221 euros de l'Adscripció a la Fiscalia.

Gràfica 4. Retribució anual bruta real del cos de Gestió Processal i Administrativa per tipus de centre de treball



Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP. Any 2004.

Pel que fa al cos de Tramitació, entre les mitjanes salarials segons el tipus de jurisdicció en destaquen els 12.731 euros del Jutjat de Vigilància Penitenciària davant els 14.690 euros del Jutjat de 1ª Instància i Instrucció i els 17.511 euros de l'Adscripció a la Fiscalia. Pel cos d'auxili judicial les diferències quant a

mitjanes salarials es situen entre els 10.266 euros del Jutjat de Vigilància Penitenciària, els 12.947 euros de l'Adscripció a la Fiscalia i els 13.954 euros del Jutjat de 1^a Instància i Instrucció.

Un altre aspecte a destacar de l'àmbit retributiu és l'existència d'una estructura de complements salarials força complexa. Així, per exemple, al cos de Gestió hi ha 14 complements salarials cobrats per menys de l'1 % del total de membres mentre que al cos de Tramitació n'hi ha 16 complements salarials cobrats per menys de 30 persones. Per a la major part del personal dels tres col·lectius els complements salarials suposen entre el 10 % i el 20 % de la nòmina, però per a la totalitat de metges forenses implica més del 30 %.

Un element complementari a l'anàlisi de les retribucions és la consideració de les guàrdies, enteses com a plusos salarials (seguint la nomenclatura del Sistema Integrat de Personal, GIP-SIP). Cal recordar que l'any 2004 es van distribuir més de 8,4 milions d'euros en concepte de plusos entre els col·lectius seleccionats, amb notables diferències internes. L'anàlisi mostra una relació molt clara entre el nombre i tipus de guàrdies realitzades i l'antiguitat a l'Administració de Justícia de Catalunya. Així, el grup d'empleats que porta més de 20 anys a l'Administració de Justícia a Catalunya ha cobrat, de mitjana, més de 6 plusos, especialment del tipus guàrdia presència i guàrdia presència festius que son els més ben dotats.

Taula 7. Mitjana de guàrdies per persona segons l'antiguitat a l'Administració de Justícia

	Fins a 2 anys	de 3-5 anys	de 6-10 anys	de 11-20 anys	de 21- 30 anys	+30 anys
Persones	1.208	933	1.326	2.045	789	206
Total guàrdies (plusos)	2.454	2.097	3.076	8.931	4.900	1.350
Mitjana de guàrdies per persona	2,48	2,32	2,35	4,38	6,21	6,60

Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

2.7 Incidències i baixes

El primer element a ressenyar de l'anàlisi d'aquest àmbit és el fet que la part dedicada a les baixes del Sistema Integrat de Personal (GIP-SIP) no és utilitzada tant per a informar les baixes com per informar de situacions laborals extraordinàries.

Malgrat no tenir informació de les baixes curta durada (que no son informades al GIP-SIP) podem situar l'absentisme en unes xifres inicials de 6,3 dies per cada 100 treballats (sense comptar festius ni caps de setmana) al cos de Gestió Processal i Administrativa, 7,9 dies per cada 100 treballats al cos de Tramitació i 4,9 dies per cada 100 treballats al cos d'auxili judicial.

Taula 8. Dies de baixa per cada 100 dies treballats. Any 2004

	Gestió Processal i Administrativa	Tramitació Processal i Administrativa	Auxili Judicial	Metges Forenses	Cossos Seleccionats
Funcionaris	6,4	8,8	4,7	4,7	7,0
Interins	5,7	6,3	5,6	3,8	6,0
Mitjana cos	6,3	7,9	4,9	6,8*	6,8

Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

* La inclusió en el càlcul d'un col·lectiu de personal laboral temporal amb una mitjana de 15,5 altera la mitjana dels forenses.

Resulta destacable, malgrat la situació d'informació d'aquest àmbit, que les xifres per al col·lectiu de personal funcionari son sensiblement superiors al col·lectiu de personal interí, especialment pel que fa al cossos de Gestió (6,4 dies pels funcionaris davant els 5,7 dies de mitjana pels interins) i de Tramitació (8,8 dies pels funcionaris i 6,3 dies pels interins).

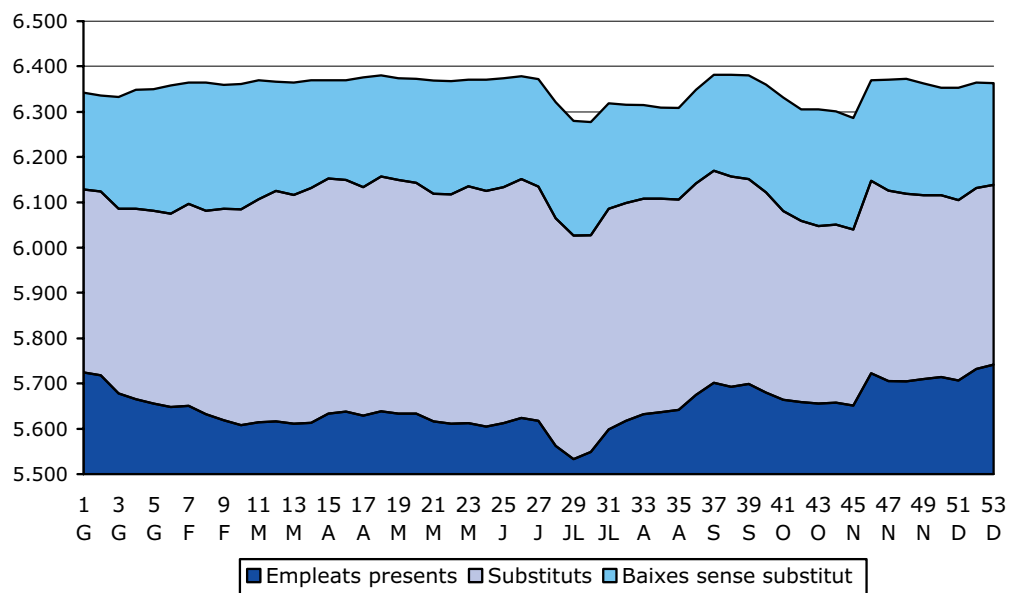
De forma complementària s'observa l'indicador per tipus de centre (jurisdiccions), destaquen els casos del Registre Civil Únic de Barcelona (11,4) i els jutjat socials (9,0).

Un altre indicador a considerar és el nivell de substitucions d'aquestes baixes registrades. Segons les dades disponibles, de la mitjana de 7 dies de baixa per cada 100 treballats per al col·lectiu de funcionaris se'n substitueixen quatre. Veure gràfica 5.

Quant a jornades reduïdes, els nivells es situen en 1,1 jornada per cada 100 dies treballats per al col·lectiu de funcionaris, amb diferències notables entre els cossos de gestió i tramitació (1,2 i 1,3 jornades per persona respectivament) i el cos d'auxili (0,5 jornada per persona). En aquest cas resulta significatiu que pràcticament no es registren substitucions.

Pel que fa a l'evolució de les baixes i les seves substitucions al llarg de l'any (per setmanes), en destaca la variabilitat i la reducció notable especialment als mesos de juliol, setembre i octubre, encara que amb diferències notables en funció dels diferents cossos considerats.

Gràfica 5. Baixes amb substitució i sense substitució. Cossos Seleccionats. Mitjana Setmanal



Font: elaboració pròpia a partir del GIP/SIP.

3. Conclusions

Les dades exposades aporten una caracterització de la situació actual i de l'evolució de diferents àmbits de gestió de recursos humans dels cossos de gestió, tramitació, auxili i forenses. El treball d'anàlisi realitzat ha permès d'identificar diferents àmbits de millora potencial del model actual de gestió de recursos humans. A continuació s'enuncien doncs un conjunt d'eixos, que haurien de ser considerats un mer punt de partida en el procés de definició d'una nova política de recursos humans adreçada als cossos de l'Administració de justícia. Aquest procés haurà d'integrar les diferents visions i fer partícips a tot el personal de l'Administració de justícia.

D'altra banda, som ben conscients que la definició d'una veritable política integral de recursos humans seria un procés més fàcil i més congruent amb la plena integració d'aquests cossos a l'administració autonòmica i l'assumpció per part de la Generalitat de totes les competències en la matèria.

Els eixos que s'enumeren a continuació s'emmarquen en un model integrat, que s'estructura a partir de tres eixos horitzontals, que defineixen l'orientació bàsica de la política de personal i donen coherència i integralitat als vuit eixos verticals, que es corresponen als principals àmbits a abordar en matèria de recursos humans.

3.1 Tres eixos horitzontals a plantejar

La formulació dels eixos horitzontals pretén donar resposta al fet que un dels trets distintius de les actuacions endegades en matèria de gestió de recursos humans hagi estat la manca d'una visió integrada, quan no l'absència d'una línia coherent d'actuació. Aquesta situació es fa especialment palesa en la diàspora de fonts d'informació sobre els diferents àmbits de gestió de personal, en la diversitat d'iniciatives endegades i en com aquestes son percebudes pels propis implicats.

Per superar aquesta situació es proposa el desenvolupament de tres eixos horitzontals que facilitin un marc i donin la coherència adequada a una nova política de recursos humans:

1. La integració plena a l'Administració de la Generalitat

Cal plantejar la necessitat d'incrementar la implicació i la identificació dels cossos considerats amb la Generalitat de Catalunya en general i amb el Departament de Justícia en particular, assegurant la seva integració en el sistema de valors i en les dinàmiques de funcionament de les administracions públiques de Catalunya. En aquest sentit, cal treballar també per la seva integració normativa amb els cossos de la Generalitat, el que facilitaria evidentment el procés.

2. Una aposta per la polivalència i el desenvolupament professional

Per generar dinàmiques positives entre el personal sembla necessària una forta inversió en formació i en comunicació, que impulsi el desenvolupament professional, millori la motivació dels empleats i asseguri la polivalència necessària per facilitar l'assignació flexible a diferents tasques i llocs. El desenvolupament professional hauria de ser també la base del nou sistema de carrera professional i retributiva, que permeti reduir l'actual mobilitat perversa.

3. Una cultura organitzativa orientada als resultats i als ciutadans

La dispersió i diversitat dels òrgans judicials, però també l'allunyament i la manca de directrius clares per part de la Generalitat genera una notable feblesa i variabilitat quant a cultures organitzatives, sovint molt condicionades pels estils de direcció de secretaris i jutges. L'AJ necessita, en canvi, un sistema de valors sòlid que superi l'orientació burocràtica i emfasitzi l'orientació als resultats i als ciutadans.

3.2 Set eixos verticals a plantejar

Els eixos verticals que s'enuncien a continuació recullen diferents elements de la gestió de recursos humans que —a partir del diagnòstic— sembla necessari prioritzar, tenint també en compte les competències de que disposa el DJ en aquest àmbit, però apuntant cap a un model que va més enllà de l'actual distribució competencial. En aquest sentit, es proposa que el DJ adopti una actitud proactiva que s'anticipi als possibles escenaris de futur i disposi, per a cadascun dels àmbits considerats, d'una proposta constructiva coherent amb una estratègia pròpia en matèria de personal, tingui o no plenes competències per a desenvolupar-la.

El set eixos a considerar són:

1. Una definició de llocs de treball orientada a la polivalència, en el marc d'una organització flexible del treball.
2. Un programa ambiciós de comunicació interna i de participació dels professionals.
3. Un model de formació al servei del canvi organitzatiu i que generi dinàmiques d'autoaprenentatge i de gestió del coneixement.
4. Una política adreçada a incentivar l'estabilitat a Catalunya.
5. Un model de carrera professional i retributiva, que no obligui a la mobilitat i que tingui en compte l'activitat desenvolupada, l'aprenentatge adquirit o la participació en projectes de millora.
6. Un sistema d'avaluació per incentivar comportaments adequats, que podria incorporar indicadors de rendiment de grup (òrgan judicial o servei comú) i/o d'acompliment individual.
7. Una política retributiva clara, associada a les orientacions i comportaments a promoure.

Entre aquests eixos no s'ha inclòs l'adequació de la plantilla a les càrregues de treball, tant per que les dades que s'han treballat no permeten fer una afirmació rotunda com perquè el desplegament de la nova oficina judicial en variarà la distribució. Malgrat això, les informacions aconseguides permeten apuntar la necessitat d'una redistribució interna dels efectius, superant l'actual distribució —rígida i quasi homogènia— de dotacions entre òrgans judicials. En la mesura que l'escenari de la nova oficina judicial permeti incrementar la flexibilitat en la distribució d'efectius, no sembla necessari incrementar les plantilles a curt termini per cobrir les necessitats actuals (més enllà de necessitats derivades de l'obertura de nous òrgans que no puguin ser ateses via redistribució).

3.3 Un diagnòstic més aprofundit i una avaluació de les conseqüències de les polítiques de personal

Finalment, cal insistir en la necessitat d'afinar i aprofundir el diagnòstic, i d'establir mecanismes de seguiment que permetin valorar l'impacte de les polítiques de recursos humans sobre els nostres professionals. En aquest sentit, sembla necessari:

1. Un sistema integrat d'indicadors que inclogui: a) indicadors sobre l'evolució de les variables bàsiques del personal, b) indicadors més detallats per àmbits de gestió de personal, territoris i òrgans, i c) indicadors per mesurar els avenços de les iniciatives impulsades, la percepció dels professionals i l'impacte en el funcionament de l'AJ.
2. Una enquesta de clima laboral que complementi la informació obtinguda pels indicadors, abastant factors més intangibles, com ara la satisfacció amb el treball, les condicions laborals, la supervisió rebuda, els canals d'informació, el nivell d'identificació amb la Generalitat, a més de recollir percepcions de tracte i de confiança, i opinions sobre les polítiques de personal.
3. Un seguit de reunions de grup (*focus groups*) amb persones dels diferents cossos, així com amb secretaris, jutges i fiscals per tal d'aprofundir l'anàlisi.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

El mapa judicial
Document de treball 6

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	6
2. Criteris per establir les demarcacions i la planta judicial.....	7
2.1 Població empadronada i població estacional	7
2.2 Càrrega de treball real i potencial.....	8
2.3 Ajust amb demarcacions d'altres serveis públics relacionats amb l'Administració de justícia	9
2.4 Considerar les distàncies i temps de desplaçaments des dels llocs de residència dels usuaris	10
2.5 Nova organització territorial de Catalunya	10
2.6 Organització racional i eficient de l'Administració de justícia	11
2.7 Recursos financers disponibles.....	12
2.8 Altres consideracions.....	12
3. Annexos	15
3.1 Situació actual de les demarcacions i en la planta judicials.....	15
3.2 Aproximació als costos de creació de nous partits i òrgans judicials.....	26

Resum executiu

Al parlar de mapa judicial fem referència a dos conceptes: demarcació i planta judicial. La demarcació judicial és cadascuna de les circumscripcions territorials en què s'estructuren les diferents jurisdiccions. La planta judicial consisteix en el nombre i composició dels òrgans judicials que formen les diferents jurisdiccions.

La presa de decisions sobre demarcació i planta judicials han de basar-se, tant com sigui possible, en criteris objectius, tot i que no és possible ni desitjable establir una fórmula matemàtica amb tots els paràmetres: els criteris serviran com a base per a una anàlisi posterior de caràcter global que inclogui les visions de tots els actors implicats.

Proposem set eixos de reflexió a tenir en compte en la discussió sobre demarcació i planta judicials:

1. Població empadronada i població estacional.
2. Càrrega de treball real i potencial.
3. Ajust amb demarcacions d'altres serveis públics relacionats amb l'AJ.
4. Distàncies i temps de desplaçaments des dels llocs de residència dels usuaris.
5. Nova organització territorial de Catalunya.
6. Organització racional i eficient de l'AJ.
7. Recursos financers disponibles.

La situació actual a Catalunya està descrita a l'annex 3.1 mitjançant una sèrie de taules organitzades segons les diverses demarcacions judicials: primera instància i instrucció, demarcacions especialitzades (penal, social, contencioses i menors) i demarcació dels òrgans col·legiats. Dins de cada demarcació s'ha dut a terme una anàlisi dels partits i òrgans que les integren i de les càrregues de treball que suporten.

1. Introducció

La primera divisió territorial en partits judicials de l'Estat espanyol i de les províncies que acabaven de crear-se va fer-se mitjançant el Reial decret de 21 d'abril de 1834. Catalunya va quedar dividida en 32 partits judicials (11 a la província de Barcelona, 6 a la de Girona, 8 a la de Lleida i 7 a la de Tarragona).

"El mapa judicial ha tingut una evolució secular marcada per una continuïtat general en els seus trets bàsics i alhora per la capacitat d'anar introduint rectificacions puntuals (retoc de límits, creació de nous partits, supressió d'alguns). Amb la Llei de demarcació i planta judicial de 1988 (en endavant LDPJ) el nombre total de partits judicials va fer un considerable salt endavant, passant de 32 a 49"¹.

En parlar del mapa de l'Administració de justícia a Catalunya ens referim a la distribució d'òrgans judicials en el territori, a través dels quals es presta el servei públic de la justícia. El concepte *mapa* inclou dues dimensions diferenciades:

- a) La demarcació judicial, és a dir, les circumscripcions o àmbits territorials en què s'estructuren les diferents jurisdiccions. Amb aquest terme es fa referència tant als límits dels partits judicials –unitat territorial integrada per un o més municipis limítrofs que pertanyen a una mateixa província²– com a les demarcacions territorials que corresponen a les diverses jurisdiccions o jutjats especialitzats (jutjats socials, penals, mercantils, etc.) i a les dels òrgans col·legiats o tribunals com, per exemple, les seccions de les audiències provincials.
- b) La planta judicial, és a dir, el nombre i la composició dels òrgans judicials que serveixen les diferents demarcacions territorials.

El present document pretén proporcionar unes bases per a una discussió ordenada de la demarcació judicial que ens permeti visualitzar en el mapa més adequat a les necessitats dels ciutadans de Catalunya. Així mateix el document presenta informacions i criteris per a la revisió de la planta judicial.

Aquest document està directament relacionat amb el document de treball 10, "L'activitat dels òrgans judicials", que aporta informació detallada sobre l'exercici de la funció judicial als jutjats i tribunals de Catalunya.

¹ Jesus Burgueño, "El mapa judicial i la nova organització territorial de Catalunya" informe encarregat pel Departament de Justícia, abril de 2005.

² Llei Orgànica del Poder Judicial art. 32.1.

2. Criteris per establir les demarcacions i la planta judicial

Les demarcacions judicials i la planta judicial són dos aspectes ben diferenciats però poden assenyalar-se alguns paràmetres d'avaluació coincidents. Per això s'ha optat per presentar una relació única de criteris, ordenats numèricament, assenyalant al final d'aquest apartat la seqüència de criteris a tenir en compte quan es plantegen modificacions de demarcació o de planta.

A continuació es proposen doncs vuit eixos de reflexió a tenir en compte en la discussió sobre creació o supressió de partits i òrgans judicials.

1. Població empadronada i població estacional.
2. Càrrega de treball real potencial.
3. Ajust amb demarcacions d'altres serveis públics relacionats amb l'administració de justícia.
4. Considerar les distàncies i temps de desplaçaments des dels llocs de residència dels usuaris.
5. Nova organització territorial de Catalunya.
6. Organització racional i eficient de l'Administració de Justícia.
7. Recursos financers disponibles.
8. Altres consideracions.

La importància de cadascun d'aquests elements no és la mateixa. La població empadronada sembla el criteri de màxima importància, especialment en la demarcació de la primera instància. Hi ha però d'altres criteris complementaris a tenir en compte, especialment en àmbits territorials amb problemàtiques específiques (àrees de muntanya, poblacions turístiques, etc.).

Les decisions sobre demarcació i planta han de basar-se, tant com sigui possible, en criteris objectius. No creiem possible ni adequat, però, prendre decisions "automàtiques" de planta o demarcació purament en base a la suma de diferents paràmetres. Cal, en canvi, una anàlisi conjunta de tots els factors i un procés de consultes amb els diferents agents que operen en el territori, amb el món judicial i amb els àmbits governamentals implicats.

2.1 Població empadronada i població estacional

La constitució d'un partit judicial obeeix, com a factor principal, a les necessitats de la població a la qual es presta el servei de la justícia. La condició bàsica per a considerar la viabilitat d'un partit judicial (en endavant PJ) és, doncs, el nombre d'habitants del territori. La Llei de Demarcació i Planta Judicial parteix d'una ràtio bàsica de 25.000 habitants per òrgan judicial, però indica la conveniència de no crear partits amb menys de dos òrgans (veure 2.6). Això implica un

requisit mínim de 50.000 habitants, si bé en el cas excepcional d'un partit que tingui un sol jutjat, caldrien només 25.000 habitants.

2.1.1 Població empadronada

Es proposa identificar com a l·lindars demogràfics mínims de població empadronada, els següents:

- a) Mínim de 50.000 habitants per conservar o per considerar la constitució d'un nou partit judicial, en absència d'altres elements a considerar.
- b) Mínim de 35.000 habitants per, en determinades condicions especials, conservar o considerar la constitució d'un nou partit judicial estàndard (amb 2 jutjats).
- c) Mínim de 15.000 habitants per, en determinades condicions especials, conservar o considerar la constitució d'un nou partit judicial elemental (amb un jutjat).

A més de les dades de població actual, comptem amb estimacions fins al 2015, que poden ser rellevants amb una visió a mig termini³.

2.1.2 Població estacional i total d'equivalència a temps complet anual (ETCA)

Al costat del volum de població empadronada, cal també tenir en compte —en menor mesura— la població no censada, ja que pot contribuir a incrementar la litigiositat i, per tant, la càrrega de treball dels jutjats. Cal tenir en compte, doncs, en la mesura del que és estadísticament factible, la població no empadronada. L'Institut d'Estadística de Catalunya elabora un càlcul⁴ de la població realment present per motius diversos (turisme, estudi, treball, etc). Si bé és clar que l'increment temporal de població pot donar lloc a un increment de la litigiositat, és molt probable que la població estacional contribueixi a la conflictivitat judicial amb ràtios inferiors a la població resident, que compta amb més interessos i béns en el territori. A més, el còmput de població temporal inclou persones de municipis de la rodalia, ja inclosos en els càlculs de població del partit judicial (en endavant PJ). En definitiva, sembla prudent donar a la població temporal un menor pes respecte de la població resident.

2.2 Càrrega de treball real i potencial

La creació o no de nous òrgans judicials ha de respondre, evidentment, al nombre d'assumptes que s'atendran en els propers anys a cada demarcació. Atés que no coneixem aquesta xifra, cal utilitzar paràmetres que ens permetin estimar-la.

³ L'IDESCAT ha calculat projeccions de població fins al 2015, amb tres escenaris, per municipis, comarques i àmbits del Pla territorial (www.idescat.net).

⁴ ETCA: població temporal i total en termes d'equivalència a temps complet anual. Per als municipis de més de 5.000 habitants i capitals comarcals.

2.2.1 Càrrega de treball real

El paràmetre de referència mínim hauria de ser el total d'assumptes registrats en la demarcació corresponent en els últims dos o tres anys, tenint en compte molt especialment la desviació respecte als mòduls relatius a assumptes ingressats establerts pel Consell General del Poder Judicial.

Complementàriament, es pot prendre en consideració l'existència sostinguda al llarg d'uns quants anys d'una alta taxa de congestió⁵ en els òrgans judicials. Ara bé, la solució a les situacions conjunturals de congestió en un òrgan o demarcació reclamen altres tipus d'actuacions o bé un reforç puntual, i no modificacions de demarcació ni de planta.

2.2.2 Càrrega de treball potencial

A més de les dades sobre les càrregues de treball històriques, cal tenir en compte, altres factors que, a més de la població, poden incidir en la litigiositat i, per tant, en la càrrega de treball futura dels jutjats. Entre ells destaquem:

Accidentalitat viària

Atès que els accidents de trànsit forneixen una part important dels plets, es poden tenir en compte les taxes d'accidents de trànsit com un indicador més de treball per als jutjats de primera instància i instrucció. Aquest indicador estarà relacionat, no solament amb els vehicles matriculats en el territori sinó també amb la presència de vies de trànsit que concentrin una alta sinistralitat.

Activitat empresarial, comercial i d'oci

La presència d'un gran nombre d'empreses i els alts volums d'activitat econòmica poden ser, també, font de litigiositat especialment en certs ordres jurisdiccionals. Així mateix podem tenir en compte l'existència d'equipaments comercials i d'oci de gran envergadura, que puguin generar conflictes civils o penals.

Població interna (centres penitenciaris i justícia juvenil)

La població interna a presons i centres de menors genera un gran volum d'actes de comunicació a diligenciar pels jutjats⁶. D'altra banda, pot fer aconsellable la creació d'un jutjat de vigilància penitenciària i/o d'una fiscalia de menors.

2.3 Ajust amb demarcacions d'altres serveis públics relacionats amb l'Administració de justícia

Els criteris d'eficàcia i eficiència aconsellen assegurar la màxima coherència possible entre les demarcacions dels serveis públics que mantenen freqüents interrelacions. En aquest sentit, cal destacar que els òrgans judicials i la fiscalia

⁵ Taxa de congestió: quocient entre la suma d'assumptes pendents a l'inici del període més els registrats durant el període (numerador) i els assumptes resolts durant aquest període.

⁶ Alternativament, podria pensar-se en l'ubicació d'un Servei d'Actes de Comunicació dins els grans centres penitenciaris.

mantenen relació freqüent amb els cossos policials i els centres penitenciaris i de menors, els col·legis d'advocats i procuradors (proveïdors d'assistència al detingut i de professionals pel torn d'ofici) o els centres psiquiàtrics i geriàtrics, en que s'internin persones i que requereixen autorització judicial per fer-ho.

2.4 Considerar les distàncies i temps de desplaçaments des dels llocs de residència dels usuaris

El mapes viaris i d'isòcrones⁷ posen de manifest l'allunyament o proximitat, expressats en quilòmetres i en temps, dels ciutadans respecte de les seus de PJ. La LDPJ parla d'un model ideal de partit judicial amb uns 15 km de radi. Entenem però que, més enllà de la distància en quilòmetres, cal analitzar l'accessibilitat real dels ciutadans. En aquest sentit, podríem considerar com situació òptima els desplaçaments de fins a 15' a la seu judicial de primera instància i com a situació raonable els de fins a 30'. Pel que fa als temps de desplaçament, cal tenir en compte no només els desplaçaments en vehicle privat, si no la disponibilitat i freqüència de transport públic i taxi.

La legislació catalana defineix 10 comarques de muntanya. Els problemes derivats de la seva orografia, justifiquen que aquestes comarques gaudeixin d'una certa discriminació positiva en el mapa judicial. Caldrà, doncs, afavorir la permanència de les actuals seus judicials, per tal d'assegurar la proximitat del servei de justícia als ciutadans. Sembla, doncs, acceptable en territoris de muntanya el manteniment del PJ tot i no arribar als 25.000 habitants previstos en la LDPJ. Tal com s'ha dit abans, una xifra de 15.000 habitants podria ser el requisit mínim estàndard en aquest context geogràfic. Per això pot ser admissible en aquests casos el manteniment de partits judicials d'un sol jutjat.

Sobre aquesta qüestió, cal tenir en compte que, en l'actualitat, tenim set partits judicials d'un sol jutjat, amb una població mitjana de 19.000 habitants i vuit PJ de dos jutjats, amb una població mitjana de 49.000 habitants.

2.5 Nova organització territorial de Catalunya

En la futura organització territorial de Catalunya, es preveu que l'estructura comarcal tingui una flexibilitat més gran que l'actual: que hi hagi noves comarques i que sigui més fàcil i freqüent la modificació dels seus límits. Comarca i partit judicial han de respondre, doncs, a lògiques diferents; només en alguns casos coincidiran al 100%. Les demarcacions judicials hauran de tenir sempre una exigència demogràfica concreta. La lògica del mapa comarcal és una altra, atès que es tractarà fonamentalment d'un àmbit de col·laboració entre municipis.

Tanmateix, amb això no es vol dir que l'estructura comarcal sigui un criteri menor en la definició dels límits de les demarcacions judicials. El ciutadà entén com a natural el mapa de les comarques, perquè és el que s'estudia a l'escola,

⁷ Indiquen gràficament els temps de desplaçament a la capital del partit judicial.

s'indica a les carreteres, apareix en els mitjans de comunicació, etc. No convé, per tant, que el mapa judicial s'allunyi excessivament de la percepció social de la realitat comarcal i administrativa. Ara bé, sembla perfectament acceptable que diverses comarques comparteixin un mateix partit judicial, igual que sovint comparteixen altres serveis públics. En canvi, caldria evitar que una mateixa comarca quedés dividida entre diferents partits judicials.

D'altra banda, la proposta d'una divisió en set àmbits de planificació territorial comportarà una modificació en els actuals límits provincials. D'acord amb l'art. 137 de la Constitució espanyola i d'allò previst en l'article 32.1 de la LOPJ, els municipis que integren un partit judicial han de pertànyer a la mateixa província. Els canvis en els actuals límits provincials obligaran a revisar les demarcacions judicials existents per evitar que en un partit judicial hi hagi municipis que pertanyin a vegueries diferents i, per la mateixa raó, serà necessari que les noves demarcacions territorials que es proposin quedin integrades únicament per municipis del mateix àmbit de planificació territorial.

2.6 Organització racional i eficient de l'Administració de justícia

Els criteris anteriors han de compaginar-se amb la implantació d'una organització de l'Administració de justícia que sigui moderna i eficaç. Des d'aquest punt de vista ha de valorar-se en quins casos ha de prevaldre la concentració d'òrgans judicials en una mateixa seu i en quins altres casos és més aconsellable un plantejament de descentralització.

La concentració d'un nombre suficient, un mínim aproximat de set òrgans judicials en un mateix edifici és l'única via que permet desplegar els serveis comuns i atorgar competències i càrrega de treball significativa a les unitats administratives. Així mateix, un gran nombre d'òrgans judicials pot fer viable la dotació de serveis com ara biblioteca, arxiu, psicòleg, assistent social, etc, la creació d'una veritable oficina d'atenció al ciutadà (OAC) o d'un servei d'orientació jurídica (SOJ). Per últim, cal tenir en compte que les despeses de lloguers, seguretat, manteniment, etc., són més sostenibles si es distribueixen en un nombre suficient de jutjats per edifici. La LDPJ ja té en compte aquest aspecte quan considera un model tipus de partit judicial almenys amb 2 jutjats de primera instància i instrucció, per tal de poder organitzar millor el treball, les substitucions, les guàrdies, etc.

Les especialitzacions dels òrgans judicials en àmbits determinats (família, de capacitat i estat civil, mercantil, etc.), així com la separació de les jurisdiccions civil i penal representen una garantia de millor servei al ciutadà. Ara bé, respecte als jutjats de primera instància i instrucció, cal tenir en compte que no pot acordar-se l'especialització si prèviament no s'ha efectuat la separació de jurisdiccions entre els jutjats de primera instància i d'instrucció.

Aquesta separació de jurisdiccions, a la pràctica, requereix l'existència d'un determinat nombre d'òrgans judicials principalment pel que fa a les necessitats derivades del servei de guàrdia. Es pot considerar que la separació esmentada no seria convenient pel motiu indicat si no poden quedar al menys tres o quatre jutjats d'instrucció, el que suposaria partir d'un total de 7 o 8 jutjats de primera instància i instrucció.

Si la creació de nous partits judicials implica reduir el nombre de jutjats en un dels actuals partits judicials, pot representar que els jutjats d'aquest partit no puguin plantejar la separació de jurisdiccions i la creació d'òrgans especialitzats.

En la creació de nous partits judicials també hauríem d'afavorir opcions de població superior als 150.000 habitants per tal de garantir la categoria de magistrat dels titulars. D'aquesta manera assegurariem un lloc de destinació més atractiu, que facilitaria l'estabilitat i l'experiència dels jutges que hi prestin servei.

2.7 Recursos financers disponibles

La creació de nous òrgans judicials genera un conjunt de costos que caldrà assumir derivats de les dotacions de recursos humans i materials necessaris per al seu funcionament. Ara bé, la creació d'un nou partit judicial representa un cost molt superior a la creació d'un nou jutjat, ja que cal disposar a més d'un nou edifici judicial i crear de nou tots els serveis necessaris per al seu funcionament, ja que no és possible, com en el cas anterior, aprofitar els serveis ja disponibles en l'edifici judicial (biblioteca, informàtica, equips d'assessorament, oficina d'atenció al ciutadà, espai per a la fiscalia, advocats i procuradors, calabós, etc.). Vegeu una aproximació als costos de creació de nous jutjats a l'annex 3.2.

2.8 Altres consideracions

Hi ha d'altres elements que haurien de ser objecte d'estudi específic, pel seu impacte en la demarcació i la planta dels jutjats de primera instància, instrucció, i primera instància i instrucció. Són els següents:

- a) L'impacte en la instrucció de les causes penals, en cas que passi a ser realitzada pels fiscals, anàlisi per a la qual no comptem amb dades suficients, i que afectaria de manera important la distribució dels assumptes entre jutjats d'instrucció i adscripcions de fiscalies.
- b) La previsible introducció de la justícia de proximitat s'haurà de tenir en compte per plantejar possibles modificacions sobretot a nivell de planta (de demarcació dependrà del criteri de territorialització inframunicipal) a causa dels canvis que implicarà respecte de les càrregues de treball.
- c) Alguns criteris de planta que tenen a veure amb la càrrega de treball (estable o estacional) dels òrgans judicials haurien de tenir també resposta per la via de la dotació adequada de personal. Aquesta dotació hauria de respondre també a les necessitats de caràcter puntual que sorgeixin.
- d) En comarques de muntanya amb dificultats d'accessibilitat podria plantejar-se que un partit judicial comptés amb dues seus, de manera que l'activitat judicial es dugués a terme uns dies a la setmana en una de les seus, i la resta a l'altra. Es tractaria d'una mesura excepcional en aquells casos en què

les distàncies i el temps de desplaçaments dels usuaris a la seu del partit judicial ho requerissin.

- e) Modificacions normatives i especialitzacions dels òrgans judicials. Noves lleis o modificacions de les existents poden incidir directament en la necessitat de crear nous òrgans judicials. Poden modificar les competències atribuïdes a determinats òrgans o motivar la creació de noves categories d'òrgans judicials tal com ha succeït, per exemple, amb els nous jutjats mercantils, creats per la Llei orgànica 8/2003, de 9 de juliol, sobre la reforma concursal i amb els jutjats de violència contra la dona, creats per la Llei orgànica 1/2004, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere.
- f) Certes poblacions de Catalunya han estat seus de partit judicial en el passat i reclamen la restitució del partit. Caldrà ser sensibles i escoltar les poblacions afectades.
- g) La determinació de les capitals dels partits judicials haurà de tenir en compte, entre d'altres consideracions, les previsions i estratègies apuntades pel pla territorial⁸ d'aquell àmbit geogràfic.

⁸ Fins al moment, s'han presentat els plans corresponents a l'Empordà i a l'Alt Pirineu i Aran.

Taula 1. Resum de criteris de demarcació i de planta

Criteris	Paràmetres o elements a considerar
Població empadronada i població estacional.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Població empadronada mínima necessària LDPJ ▪ Previsions població 2015 ▪ Població present no resident
Càrrega de treball real i potencial.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Total assumptes ingressats al PJ (anys 2003 i 2004) ▪ Activitat empresarial ▪ Accidentalitat viària (planta: litigants forans) ▪ Població interna (centres penitenciaris i justícia juvenil)
Ajust amb demarcacions d'altres serveis públics relacionats amb l'AJ.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mapa policial ▪ Mapa penitenciari i de justícia juvenil ▪ Justícia gratuïta (col·legis advocats) ▪ Psiquiàtrics, geriàtrics, etc.
Distàncies i temps de desplaçaments des dels llocs de residència dels usuaris.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Distàncies i temps de desplaçament per carretera ▪ Freqüències i temps de desplaçament en transport públic ▪ Comarques de muntanya legalment reconegudes, que hagin de ser objecte de discriminació positiva
Nova organització territorial de Catalunya.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No cal l'ajust total comarca-partit judicial ▪ Evitar trossejament de comarques en diferents PJ ▪ Un PJ pot incloure diverses comarques ▪ Evitar percepcions de desplaçaments no habituals ▪ En la determinació de capital del PJ, tenir en compte les poblacions a potenciar segons el pla territorial ▪ Referència històrica: poblacions que havien estat caps de partit judicial
Organització racional i eficient de l'AJ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estabilitat del jutge: afavorir opcions de PJ superiors als 150.000 habitants per garantir categoria de magistrat (jutges més estables i amb més experiència). ▪ Nova oficina judicial: concentracions òptimes d'òrgans judicials que permetin aprofitar totes les potencialitats de la nova oficina judicial (serveis comuns, unitats administratives, etc.). ▪ Fer possible la separació de jurisdiccions, afavorint concentracions mínimes de 7 jutjats, que permetin el seu desdoblament en primera instància i en instrucció (mínim de quatre, per facilitar els torns de guàrdia).
Recursos financers disponibles.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Costos sostenibles: la creació d'un partit judicial és molt més cara que la creació d'un jutjat. ▪ Intentar aprofitar els serveis ja disponibles en l'edifici judicial (biblioteca, informàtica, oficina d'atenció al ciutadà, etc.)

Font: elaboració pròpia.

Taula 2. Seqüència de presa en consideració dels criteris

Demarcació	Planta
Població empadronada i estacional	Càrrega de treball real i potencial
Càrrega de treball real i potencial	Població empadronada i estacional
Ajust amb demarcacions d'altres serveis públics relacionats amb l'AJ	Organització racional i eficient de l'Administració de justícia
Distàncies i temps de desplaçaments des dels llocs de residència dels usuaris	Recursos financers disponibles
Nova organització territorial de Catalunya	
Organització racional i eficient de l'Administració de justícia	
Recursos financers disponibles	

Font: elaboració pròpia.

3. Annexos

3.1 Situació actual de les demarcacions i en la planta judicials

A continuació es presenten diverses taules amb una síntesi ordenada de la situació actual dels partits judicials, de les demarcacions especialitzades i de les audiències provincials. Per tal d'incorporar la lògica territorial, els actuals partits judicials s'han ordenat d'acord amb els set àmbits de planificació territorial. Aquests àmbits són, ara per ara, la base d'una futura organització del territori, que passaria de les actuals quatre províncies a les set vegueries, amb els conseqüents canvis institucionals que això haurà de suposar a tots els nivells, inclosa l'Administració de justícia.

3.1.1 Partits judicials: demarcació i planta dels jutjats de primera instància, instrucció i primera instància i instrucció

Demarcació

Cal, en primer lloc, analitzar l'oportunitat de crear o suprimir partits judicials (en endavant PJ), a partir de l'actual estructura de 49 partits. A més, cal plantejar la conveniència d'alterar o no els límits d'alguns partits judicials, per tal de garantir la coherència de l'estructura territorial de la justícia amb la futura organització territorial de Catalunya.

Planta

En segon lloc, els criteris per a la creació de nous òrgans judicials tant a les demarcacions per partit judicial com als òrgans especialitzats hauria de basar-se fonamentalment en la càrrega de treball, tenint en compte molt especialment la desviació respecte als mòduls relatius a assumptes ingressats establerts pel Consell General del Poder Judicial.

Taula 3. Demarcació i planta de primera instància i instrucció**Barcelona (àmbit de planificació territorial)**

Partits judicials 2005	Dades bàsiques PJ			Població actual PJ		Càrrega de treball		
	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
Arenys	6	M	F	118.273	19.712	15.924	-7,85	1,19
Badalona	10	M	F	256.639	25.664	27.217	-5,50	1,25
Barcelona ⁴	92	M	F	1.578.546	17.158	276.581	-8,08	1,13
Cerdanyola	6	M		162.138	27.023	15.263	-11,67	1,32
Cornellà	4	J		83.327	20.832	9.327	-19,04	1,17
El Prat	5	M	F	63.148	12.630	11.946	-17,04	1,11
Esplugues	2	J		60.825	30.413	5.859	1,72	1,65
Gavà	6	M	F	162.523	27.087	20.519	18,74	1,38
Granollers ⁵	9	M	F	249.108	27.679	27.071	4,44	1,31
L'Hospitalet	11	M	F	250.536	22.176	39.440	24,49	1,11
Martorell ⁶	5	J		115.543	23.109	14.493	0,65	1,26
Mataró ⁷	9	M	F	260.501	28.945	24.614	-5,04	1,41
Mollet ⁸	4	J		100.958	25.240	12.276	6,56	1,25
Rubí	5	M		141.838	28.368	16.929	17,56	1,33
Sabadell	10	M	F	276.787	27.679	34.207	18,77	1,33
St. Boi	4	J		94.978	23.745	12.837	11,43	1,47
St. Feliu Llobregat	7	M	F	167.360	23.909	13.688	-32,10	1,24
Sta. Coloma G.	6	M	F	116.503	19.417	11.955	-30,82	1,21
Terrassa ⁹	9	M	F	209.669	23.297	23.867	-7,92	1,22
Vilafranca P. ¹⁰	3	J		87.760	29.253	8.864	2,59	1,32
Vilanova i la G.	6	J	F	123.913	20.652	19.063	10,32	1,53

¹ Òrgan judicial.² Jutge / Magistrat.³ Adscripció de fiscalia.⁴ Quatre centres penitenciaris.⁵ Un centre penitenciar a la Roca del Vallès i un altre de previst. Residència. Folch i Torres a Granollers. CE L'Alzina a Palau-Solità i Plegamans.⁶ Un centre penitenciar situat a Sant. Esteve de Ses Rovires i un altre previst.⁷ Comissaria de mossos a Premià de Mar.⁸ CE Els Til·lers a Mollet del Vallès.⁹ Un pavelló hospitalari penitenciar a Terrassa.¹⁰ Nou centre penitenciar previst a Sant Llorenç d'Hortons.

Catalunya central (àmbit de planificació territorial)

Partits judicials 2005	Dades bàsiques PJ			Població actual PJ		Càrrega de treball		
	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
Berga	2	J		39.001	19.501	2.447	-57,52	1,34
Igualada	4	J	F	95.068	23.767	9.513	-17,42	1,30
Manresa ⁴	5	M	F	165.123	33.025	13.870	-3,68	1,45
Solsona	1	J		19.909	19.909	1.116	-61,25	1,29
Vic	4	J		137.820	34.455	9.704	-15,76	1,32

¹ Òrgan judicial.² Jutge / Magistrat.³ Adscripció de fiscalia.⁴ Nou centre penitenciari previst a Sant Joan de Vilatorrada.**Girona (àmbit de planificació territorial)**

Partits judicials 2005	Dades bàsiques PJ			Població actual PJ		Càrrega de treball		
	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
Blanes	5	J	F	67.135	13.427	13.326	-7,46	1,24
Figueres ⁴	7	M	F	112.439	16.063	19.446	-3,54	1,31
Girona ⁵	10	M	F	181.415	18.142	26.346	-3,71	1,28
La Bisbal	4	J		74.911	18.728	8.905	-22,70	1,20
Olot	2	J	F	50.616	25.308	4.082	-29,13	1,43
Ripoll	1	J		26.324	26.324	1.742	-39,51	1,53
St. Feliu Guíxols	3	J		40.655	13.552	6.754	-21,83	1,53
Sta. Coloma Farners	3	J		69.706	23.235	9.937	15,01	1,42

¹ Òrgan judicial.² Jutge / Magistrat.³ Adscripció de fiscalia.⁴ Comissaria de mossos a Castelló d'Empúries. Un centre penitenciari a Figueres.⁵ CE Montilivi a Girona. Un centre penitenciari a Girona.**Alt Pirineu i Aran (àmbit de planificació territorial)**

Partits judicials 2005	Dades bàsiques PJ			Població actual PJ		Càrrega de treball		
	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
La Seu d'Urgell	2	M	F	20.868	10.434	2.097	-63,59	1,37
Puigcerdà	1	J		12.997	12.997	1.711	-40,59	1,30
Tremp	1	J		23.174	23.174	1.632	-43,33	1,36
Vielha	1	J		8.832	8.832	1.169	-59,41	1,44

¹ Òrgan judicial.² Jutge / Magistrat.³ Adscripció de fiscalia.

Lleida (àmbit de planificació territorial)

Dades bàsiques PJ				Població actual PJ		Càrrega de treball		
Partits judicials 2005	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
Balaguer	2	J		61.159	30.580	4.051	-29,67	1,47
Cervera ⁴	2	J	F	45.001	22.501	3.320	-42,36	1,42
Lleida ⁵	10	M	F	206.149	20.615	28.197	-2,09	1,15

¹ Òrgan judicial.

² Jutge / Magistrat.

³ Adscripció de fiscalia.

⁴ Nou centre penitenciari previst a Tàrraga.

⁵ Dos centres penitenciaris a Lleida. CE El Segre a Lleida.

Camp de Tarragona (àmbit de planificació territorial)

Dades bàsiques PJ				Població actual PJ		Càrrega de treball		
Partits judicials 2005	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
El Vendrell	6	M	F	101.641	16.940	21.115	22,19	1,23
Falset ⁴	1	M		21.873	21.873	1.522	-47,15	1,16
Reus	8	M	F	161.090	20.136	28.507	23,73	1,26
Tarragona ⁵	12	M	F	174.528	14.544	41.862	24,70	1,27
Valls	2	J		58.571	29.286	7.440	29,17	1,35

¹ Òrgan judicial.

² Jutge / Magistrat.

³ Adscripció de fiscalia.

⁴ Àrea Mossos a Reus.

⁵ Nou centre penitenciari previst a El Catllar.

Terres de l'Ebre (àmbit de planificació territorial)

Dades bàsiques PJ				Població actual PJ		Càrrega de treball		
Partits judicials 2005	OJ ¹	J/M ²	F ³	Població 2005	Habitants per jutge 2005	Assumptes registrats 2004	Desviació respecte mòduls	Taxa congestió 31.12.04
Amposta	2	J		61.989	30.995	7.098	23,23	1,25
Gandesa	1	J		22.744	22.744	2.008	-30,28	1,05
Tortosa	4	J	F	71.708	17.927	10.241	-11,10	1,15

Font: elaboració pròpia.

¹ Òrgan judicial.

² Jutge / Magistrat.

³ Adscripció de fiscalia.

3.1.2 Demarcacions i planta de jurisdiccions especialitzades

La LDPJ determinava que els jutjats penals, socials, contenciosos, de menors i mercantils eren d'àmbit provincial. Diverses modificacions posteriors de l'esmentada llei han possibilitat, però, la creació de noves demarcacions diferents de la província, ampliant el mapa de jurisdiccions especialitzades, que actualment està configurat de la manera següent:

- **Penal**

Catorze demarcacions penals, que compten amb 53 òrgans, situats als partits judicials de:

- | | |
|------------------|-------------------------|
| 1. Arenys de Mar | 8. Vilanova i la Geltrú |
| 2. Barcelona | 9. Figueres |
| 3. Granollers | 10. Girona |
| 4. Manresa | 11. Lleida |
| 5. Mataró | 12. Reus |
| 6. Sabadell | 13. Tarragona |
| 7. Terrassa | 14. Tortosa |

Vegeu taula 4.

- **Social**

Dotze demarcacions socials, que compten amb 51 òrgans, ubicats als partits judicials de:

- | | |
|---------------|---------------|
| 1. Mataró | 7. Figueres |
| 2. Barcelona | 8. Girona |
| 3. Granollers | 9. Lleida |
| 4. Manresa | 10. Reus |
| 5. Sabadell | 11. Tarragona |
| 6. Terrassa | 12. Tortosa |

Vegeu taula 5.

- **Contenciós**

Quatre demarcacions provincials contencioses, amb 19 òrgans judicials, dels quals 14 es troben a Barcelona, dos a Girona, un a Lleida, i dos a Tarragona.

Veure taula 6.

- **Menors**

Quatre demarcacions provincials de menors, amb nou òrgans, distribuïts sis a Barcelona, un a Girona, un a Lleida, un a Tarragona.

- **Mercantils**

Quatre demarcacions provincials mercantils, posades en marxa al 2004, amb quatre òrgans especialitzats situats a la ciutat de Barcelona. A les

demarcacions de Girona, Lleida i Tarragona els assumptes mercantils es resolen pels nous jutjats de primera instància/mercantil (un jutjat a cada capital de província), que compatibilitzen civil i mercantil.

La creació de demarcacions especialitzades ha de respondre, en cada cas, a la problemàtica específica de cada jurisdicció en el territori. Cal, però, mantenir en tot moment un encaix coherent entre els partits judicials i les demarcacions especialitzades. Cal, doncs, evitar disfuncions com les que es produeixen en l'actualitat al partit judicial de Vic, que pertany a la demarcació penal de Manresa, però a la demarcació social de Granollers.

Taula 4. Demarcacions penals

Dades bàsiques		Població 2005		Càrrega de treball	
14 demarcacions penals	53 òrgans judicials	Població de la demarcació penal	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % (Mòdul: 450 assumptes)	Taxa de congestió 31.12.04
Arenys	JP nr. 1 Arenys de Mar	118.273	219	-51,33	0,95
	JP nr. 2 Arenys de Mar		196	-56,44	0,92
Barcelona	JP nr. 1 Barcelona	2.882.473	481	6,89	1,38
	JP nr. 2 Barcelona		478	6,22	1,02
	JP nr. 3 Barcelona		495	10,00	1,30
	JP nr. 4 Barcelona		478	6,22	1,68
	JP nr. 5 Barcelona		479	6,44	0,93
	JP nr. 6 Barcelona		486	8,00	1,19
	JP nr. 7 Barcelona		474	5,33	1,11
	JP nr. 8 Barcelona		503	11,78	1,30
	JP nr. 9 Barcelona		495	10,00	1,18
	JP nr. 10 Barcelona		495	10,00	1,22
	JP nr. 11 Barcelona		504	12,00	1,33
	JP nr. 12 Barcelona			Executòries	0,82
	JP nr. 13 Barcelona		507	12,67	1,24
	JP nr. 14 Barcelona		475	5,56	1,30
	JP nr. 15 Barcelona			Executòries	0,84
	JP nr. 16 Barcelona		490	8,89	1,57
	JP nr. 17 Barcelona		434	-3,56	1,41
	JP nr. 18 Barcelona		453	0,67	1,44
	JP nr. 19 Barcelona		479	6,44	1,18
	JP nr. 20 Barcelona		484	7,56	1,07
	JP nr. 21 Barcelona			Executòries	1,13
	JP nr. 22 Barcelona		481	6,89	1,39
	JP nr. 23 Barcelona		477	6,00	1,09
	JP nr. 24 Barcelona			Executòries	0,00
Figueres	JP nr. 1 Figueres	112.439	283	-37,11	1,98
	JP nr. 2 Figueres		356	-20,89	1,27
Girona	JP nr. 1 Girona	523.759	447	-0,67	1,21
	JP nr. 2 Girona		487	8,22	1,66
	JP nr. 3 Girona		540	20,00	1,89
	JP nr. 4 Girona		451	0,22	1,94
Granollers	JP nr. 1 Granollers	350.066	662	47,11	1,35
	JP nr. 2 Granollers		608	35,11	1,18
Lleida	JP nr. 1 Lleida	385.092	288	-36,00	1,76
	JP nr. 2 Lleida		289	-35,78	1,19
	JP nr. 3 Lleida		436	-3,11	1,26
Manresa	JP nr. 1 Manresa	341.944	376	-16,44	1,45
	JP nr. 2 Manresa		381	-15,33	1,12
Mataró	JP nr. 1 Mataró	260.501	736	63,56	3,02
Reus	JP nr. 1 Reus	182.963	417	-7,33	1,19
	JP nr. 2 Reus		314	-30,22	1,04
Sabadell	JP nr. 1 Sabadell	438.925	460	2,22	1,38
	JP nr. 2 Sabadell		435	-3,33	2,76
	JP nr. 3 Sabadell		451	0,22	1,61
Tarragona	JP nr. 1 Tarragona	334.740	533	18,44	3,34
	JP nr. 2 Tarragona		479	6,44	1,54
	JP nr. 3 Tarragona		517	14,89	1,82
Terrassa	JP nr. 1 Terrassa	351.507	460	2,22	2,45
	JP nr. 2 Terrassa		492	9,33	1,59
Tortosa	JP únic Tortosa	156.441	271	-39,78	1,50
Vilanova i la G.	JP nr. 1 Vilanova i la G.	374.196	624	38,67	1,74
	JP nr. 2 Vilanova i la G.		716	59,11	1,84

Font: elaboració pròpia.

Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

Taula 5. Demarcacions socials

Dades bàsiques		Població 2005		Càrrega de treball	
12 demarcacions socials	51 òrgans judicials	Població de la demarcació social	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % (Mòdul: 850 assumptes)	Taxa de congestió 31.12.04
Barcelona	JSO nr. 1 Barcelona	3.256.669	919	8,12	1,38
	JSO nr. 2 Barcelona		913	7,41	1,21
	JSO nr. 3 Barcelona		924	8,71	1,22
	JSO nr. 4 Barcelona		942	10,82	1,48
	JSO nr. 5 Barcelona			Executòries	0,00
	JSO nr. 6 Barcelona		910	7,06	1,49
	JSO nr. 7 Barcelona		915	7,65	1,30
	JSO nr. 8 Barcelona		921	8,35	1,31
	JSO nr. 9 Barcelona		910	7,06	1,14
	JSO nr. 10 Barcelona		909	6,94	1,29
	JSO nr. 11 Barcelona		916	7,76	1,41
	JSO nr. 12 Barcelona		913	7,41	1,44
	JSO nr. 13 Barcelona		917	7,88	1,49
	JSO nr. 14 Barcelona		915	7,65	1,27
	JSO nr. 15 Barcelona		921	8,35	1,43
	JSO nr. 16 Barcelona		933	9,76	1,33
	JSO nr. 17 Barcelona		922	8,47	1,34
	JSO nr. 18 Barcelona		921	8,35	1,34
	JSO nr. 19 Barcelona		914	7,53	1,26
	JSO nr. 20 Barcelona		915	7,65	1,27
	JSO nr. 21 Barcelona		915	7,65	1,32
	JSO nr. 22 Barcelona		916	7,76	1,38
	JSO nr. 23 Barcelona			Executòries	0,00
	JSO nr. 24 Barcelona		899	5,76	1,21
	JSO nr. 25 Barcelona		932	9,65	1,45
	JSO nr. 26 Barcelona		939	10,47	1,37
	JSO nr. 27 Barcelona		909	6,94	1,45
	JSO nr. 28 Barcelona		904	6,35	1,36
	JSO nr. 29 Barcelona		915	7,65	1,33
	JSO nr. 30 Barcelona			Executòries	0,00
	JSO nr. 31 Barcelona		911	7,18	1,45
	JSO nr. 32 Barcelona		905	6,47	1,41
	JSO nr. 33 Barcelona		919	8,12	1,29
Figueres	JSO nr. 1 Figueres	112.439	270	-68,24	1,21
Girona	JSO nr. 1 Girona	523.759	743	-12,59	1,38
	JSO nr. 2 Girona		713	-16,12	1,30
	JSO nr. 3 Girona		748	-12,00	1,49
Granollers	JSO nr. 1 Granollers	487.886	1.330	56,47	1,47
	JSO nr. 2 Granollers		1.128	32,71	1,63
Lleida	JSO Únic Lleida	385.092	1.073	26,24	2,11
Manresa	JSO Únic Manresa	204.124	810	-4,71	1,35
Mataró	JSO nr. 1 Mataró	378.774	757	-10,94	1,39
	JSO nr. 2 Mataró		754	-11,29	1,47
Reus	JSO nr. 1 Reus	182.963	488	-42,59	1,27
Sabadell	JSO nr. 1 Sabadell	438.925	1.118	31,53	1,21
	JSO nr. 2 Sabadell		1.081	27,18	1,48
Tarragona	JSO nr. 1 Tarragona	334.740	969	14,00	1,27
	JSO nr. 2 Tarragona		1.073	26,24	1,75
Terrassa	JSO nr. 1 Terrassa	351.507	936	10,12	1,34
	JSO nr. 2 Terrassa		871	2,47	1,56
Tortosa	JSO nr. 1 Tortosa	156.441	345	-59,41	1,25

Font: elaboració pròpia.

Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

Taula 6. Demarcacions contencioses

Dades bàsiques		Població 2005	Càrrega de treball		
4 demarcacions contencioses	19 òrgans judicials	Població de la demarcació contenciosa	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % (Mòdul: 600 assumptes)	Taxa de congestió 31.12.04
Barcelona	JCA nr. 1 Barcelona	5.117.885	664	10,67	1,56
	JCA nr. 2 Barcelona		670	11,67	1,78
	JCA nr. 3 Barcelona		658	9,67	1,26
	JCA nr. 4 Barcelona		686	14,33	1,92
	JCA nr. 5 Barcelona		679	13,17	1,89
	JCA nr. 6 Barcelona		661	10,17	2,08
	JCA nr. 7 Barcelona		676	12,67	1,68
	JCA nr. 8 Barcelona		682	13,67	1,93
	JCA nr. 9 Barcelona		679	13,17	1,71
	JCA nr. 10 Barcelona		677	12,83	2,09
	JCA nr. 11 Barcelona		685	14,17	1,71
	JCA nr. 12 Barcelona		661	10,17	1,71
	JCA nr. 13 Barcelona		673	12,17	1,78
	JCA nr. 14 Barcelona		669	11,50	1,76
Girona	JCA nr. 1 Girona	636.198	677	12,83	1,62
	JCA nr. 2 Girona		665	10,83	1,80
Lleida	JCA nr. 1 Lleida	385.092	571	-4,83	1,98
Tarragona	JCA nr. 1 Tarragona	674.144	450	-25,00	1,93
	JCA nr. 2 Tarragona		470	-21,67	1,67

Font: Elaboració pròpia.

Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

Taula 7. Demarcacions de menors

Dades bàsiques		Població 2005	Càrrega de treball		
4 demarcacions jutjats de menors	9 òrgans judicials	Població de la demarcació	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % (Mòdul: 650 assumptes)	Taxa de congestió 31.12.04
Barcelona	JME nr. 1 Barcelona	5.117.885	759	16,77	1,68
	JME nr. 2 Barcelona		945	45,38	1,99
	JME nr. 3 Barcelona		993	52,77	1,51
	JME nr. 4 Barcelona		858	32,00	2,14
	JME nr. 5 Barcelona		798	22,77	1,78
	JME nr. 6 Barcelona		967	48,77	3,76
Girona	JME Unic Girona	636.198	905	39,23	1,80
Lleida	JME nr. 1 Lleida	385.092	538	-17,23	1,80
Tarragona	JME Unic Tarragona	674.144	1.024	57,54	1,42

Font: elaboració pròpia.

Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

3.1.3 Demarcació i planta dels òrgans col·legiats

En l'organització de l'administració de justícia coneixem per òrgans col·legiats aquells que estan formats per un determinat nombre de magistrats. Podem, així doncs, distingir entre les audiències provincials i el Tribunal Superior de Justícia, òrgan que culmina l'organització judicial dins de l'àmbit territorial de la nostra comunitat autònoma.

Amb la Llei orgànica 19/2003, que modifica la Llei orgànica 6/1985 del poder judicial, es redacta el nou contingut de l'art 73 en el qual s'atribueix a la Sala Civil i Penal el coneixement en l'àmbit penal de totes aquelles causes d'aquesta naturalesa que els estatuts d'autonomia reservin al coneixement d'aquests alts tribunals.

Amb la futura organització territorial concretada en set vegueries, que prendran alhora molt probablement la consideració de províncies, cal obrir el debat sobre si hi pot haver audiències que cobreixin més d'una província/àmbit de planificació territorial o si per contra hi ha d'haver una audiència a cada província/àmbit de planificació territorial. Així mateix, cal avaluar si podria ser convenient la creació d'una segona audiència en la província de Barcelona. D'altra banda, cal plantejar els avantatges i inconvenients de la creació de seccions desplaçades.

Taula 8. Audiències provincials

Barcelona

Dades bàsiques		Població 2005		Càrrega de treball		
Jurisdicció	Òrgan Judicial	M ¹	Població de la província	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % ²	Taxa de congestió 31.12.04
Seccions civils	secc.1 AP Barcelona	4	5.117.885	869	-27,58	1,81
	secc.4 AP Barcelona	4		982	-18,17	1,53
	secc.11 AP Barcelona	4		1.093	-8,92	1,72
	secc.12 AP Barcelona	4		1.104	-8,00	1,33
	secc.13 AP Barcelona	4		998	-16,83	1,43
	secc.14 AP Barcelona	4		972	-19,00	1,49
	secc.15 AP Barcelona	4		903	-24,75	2,08
	secc.16 AP Barcelona	4		1.001	-16,58	1,48
	secc.17 AP Barcelona	4		1.064	-11,33	1,35
	secc.18 AP Barcelona	4		1.080	-10,00	1,64
	secc.19 AP Barcelona	3		748	-16,89	1,21
Seccions penals	secc.2 AP Barcelona	4		2.042	47,97	1,15
	secc.3 AP Barcelona	4		2.071	50,07	1,25
	secc.5 AP Barcelona	4		1.733	25,58	1,14
	secc.6 AP Barcelona	4		1.833	32,83	1,26
	secc.7 AP Barcelona	4		1.895	37,32	1,44
	secc.8 AP Barcelona	4		2.002	45,07	1,34
	secc.9 AP Barcelona	4		2.633	90,80	1,51
	secc.10 AP Barcelona	4		1.589	15,14	1,36

Font: elaboració pròpia. Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

¹ Nombre de magistrats per secció.

² Mòduls:

- seccions civils: 300 assumptes per magistrat
- seccions mixtes: 325 assumptes per magistrat
- seccions penals: 345 assumptes per magistrat

Girona

Dades bàsiques		Població 2005		Càrrega de treball		
Jurisdicció	Òrgan Judicial	M ¹	Població de la província	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % ²	Taxa de congestió 31.12.04
Seccions civils	secc.2 AP Girona	3	636.198	615	-31,67	1,12
Seccions penals	secc.1 AP Girona	3		705	-27,69	1,23
	secc.3 AP Girona	4		2.117	53,41	1,73

Font: elaboració pròpia. Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

¹ Nombre de magistrats per secció.

² Mòduls:
 - seccions civils: 300 assumptes per magistrat
 - seccions mixtes: 325 assumptes per magistrat
 - seccions penals: 345 assumptes per magistrat

Lleida

Dades bàsiques		Població 2005		Càrrega de treball		
Jurisdicció	Òrgan Judicial	M ¹	Població de la província	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % ²	Taxa de congestió 31.12.04
Seccions mixtes	secc.1 AP Lleida	3	385.092	1.057	8,41	1,08
	secc.2 AP Lleida	3		583	-40,21	1,43

Font: elaboració pròpia. Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

¹ Nombre de magistrats per secció.

² Mòduls:
 - seccions civils: 300 assumptes per magistrat
 - seccions mixtes: 325 assumptes per magistrat
 - seccions penals: 345 assumptes per magistrat

Tarragona

Dades bàsiques		Població 2005		Càrrega de treball		
Jurisdicció	Òrgan Judicial	M ¹	Població de la província	Assumptes registrats 2004	Desviació mòduls en % ²	Taxa de congestió 31.12.04
Seccions civils	secc.1 AP Tarragona	3	674.144	608	-37,64	1,50
	secc.3 AP Tarragona	3		557	-42,87	2,04
Seccions penals	secc.2 AP Tarragona	4		1.691	22,54	1,23

Font: elaboració pròpia. Dades a 1 de gener de 2005, si no s'indica el contrari.

¹ Nombre de magistrats per secció.

² Mòduls:
 - seccions civils: 300 assumptes per magistrat
 - seccions mixtes: 325 assumptes per magistrat
 - seccions penals: 345 assumptes per magistrat

3.2 Aproximació als costos de creació de nous partits i òrgans judicials

Per fer una aproximació al cost que implica la creació d'un nou partit judicial amb dos jutjats de primera instància i instrucció es pren com a punt de referència el partit judicial de la Seu d'Urgell per tenir 2 jutjats i haver-se construït recentment un nou edifici judicial. Se li assigna també la mateixa plantilla d'aquests jutjats: 2 funcionaris del cos de gestió processal, 2 del cos de tramitació processal i 2 del cos d'auxili judicial per jutjat. A més, 1 funcionari del cos de gestió processal per al Deganat i 1 del cos de tramitació processal per al Registre Civil. El cost de funcionament durant un any que es pren com a referència també és el que correspon als jutjats del partit judicial de la Seu d'Urgell.

Taula 9. Els costos de construcció i funcionament d'un edifici amb dos jutjats

	Un jutjat	Deganat	Registre civil	Despesa inicial	Despesa anual
Solar*					
Construcció edifici				2.348.753	
Mobiliari				139.204	
Informàtica	30.000	30.000		60.000	
2 cos de gestió	36.518	36.518			73.036
2 cos de tramitació	29.410	29.410			58.820
2 cos d'auxili judicial	24.963	24.963			49.926
1 cos de gestió		18.259			18.259
1 cos de tramitació			14.705		14.705
Funcionament (capítol 2)					153.419
Total				2.547.957	368.166
Despesa inicial + anual: 2.916.124					

Font: elaboració pròpia

*Es parteix del supòsit d'una cessió per part de l'Ajuntament.

Xifres en euros.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La nova oficina judicial
Document de treball 7

Sumari

Resum executiu.....	5
1. L'oficina judicial a Espanya.....	7
1.1 Primera etapa: 1834 a 1944.....	7
1.2 Segona etapa: 1944 a 1985	7
1.3 Model clàssic	8
1.4 La Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial	9
1.5 El Llibre Blanc de la Justícia	10
1.6 El Pacte d'Estat per a la reforma de la justícia.....	11
2. Desenvolupaments de l'oficina judicial a Catalunya 1997-2004	12
3. La nova oficina judicial	13
3.1 Definició a la Llei orgànica 19/2003	13
3.2 Estructura organitzativa.....	13
3.3 El personal al servei de l'Administració de justícia	14
4. L'oficina judicial: el model de Catalunya	16
4.1 La unitat processal de suport directe	16
4.2 El servei comú general.....	16
4.3 El servei comú d'ordenació del procediment	17
4.4 El servei comú d'execució	17
4.5 Les unitats administratives.....	17
5. Implantació.....	19
6. Conclusions	21

Resum executiu

L'oficina judicial tradicional no havia experimentat cap canvi organitzatiu des del segle XIX. Ens trobàvem amb un model únic que tenia una organització amb una deficient tècnica de gestió, on el jutge i el secretari ostentaven la direcció del personal sense estar clarament definides les funcions de cadascun d'ells, es produïa una falta de control de l'activitat, alhora que es constata una carència de mitjans important.

La Llei orgànica del poder judicial (LOPJ en endavant) de 1985 dona un pas endavant per intentar modernitzar l'Administració de justícia en possibilitar la creació d'alguns serveis comuns, com el de registre i el d'actes de comunicació, si bé l'aprovació d'aquests serveis esdevenia complicada perquè es necessitava l'informe favorable del Consell General del Poder Judicial (CGPJ), Ministeri de Justícia, Tribunal Superior de Justícia (TSJ)...

El Pacte d'Estat per a la reforma de la justícia del 2001 estableix, per primera vegada, unes bases per modernitzar l'Administració de justícia i aquest procés culmina amb l'aprovació de la Llei orgànica 19/2003 que modifica la LOPJ i estableix els criteris per millorar el funcionament, l'eficàcia, l'agilitat en els processos i la racionalització en el treball, mitjançant l'estructura de la nova oficina judicial.

Aquesta nova organització de l'oficina judicial comporta una adaptació de la justícia a l'Estat de les autonomies i els hi confereix les competències per al disseny, creació i organització dels serveis comuns. Potencia així mateix la figura del secretari judicial com a cap de l'oficina judicial en aspectes processals, deslliurant-se en favor de la comunitat autònoma d'aquelles funcions de direcció de personal; al mateix temps, descarrega al jutge de les funcions de caràcter administratiu, permetent la plena dedicació a les funcions que li són pròpies, jutjar i fer executar allò jutjat. La nova oficina vol donar un millor servei als ciutadans, amb una justícia més àgil i eficaç, atenent-los en la seva pròpia llengua i garantint la resposta a les exigències d'una societat democràtica.

L'estructura de la nova oficina judicial s'aparta de la concepció de microoficines per poder crear uns serveis comuns processals de caràcter més ampli. Així, la nova oficina es configura amb dues unitats bàsiques. D'una banda, la unitat de suport directe, que estarà integrada per un nombre mínim de funcionaris, que donaran suport a les funcions jurisdiccionals del jutge o magistrat. De l'altra, els serveis comuns processals: el general que assumirà funcions de registre i repartiment i auxili judicial, el d'ordenació del procediment que compartirà funcions de tramitació amb la unitat de suport directe, i el d'execució, que serà l'encarregat d'executar les resolucions judicials. És en el camp dels serveis comuns a on la reforma és més significativa, atès que implica un canvi en l'organització i funcionament intern de les oficines judicials, en els sistemes de treball, en les noves tecnologies i en els espais físics dels edificis judicials. Una peça clau pel bon funcionament d'aquests serveis és el secretari judicial.

Es tracta d'una de les reformes més importants dels últims temps que es produeix a nivell organitzatiu en la justícia, i la reorganització de l'oficina resultarà un projecte de gran complexitat que exigirà la realització d'un ampli conjunt de tasques: des de determinar les pròpies unitats processals de suport directe, passant per definir les relacions de llocs de treball, crear i dimensionar els serveis comuns processals, definir i crear les unitats administratives, introduir els canvis informàtics necessaris, concretar els processos d'acoblament dels funcionaris als seus nous llocs de treball, elaborar les disposicions normatives necessàries i redefinir funcionalment els edificis judicials i remodelar-los en conseqüència.

Per això la mateixa LO 19/2003 estableix que aquesta nova organització es durà a terme «de manera gradual i en funció de les possibilitats organitzatives, tècniques i pressupostàries» de les administracions competents. El Departament de Justícia projecta una implantació gradual, mitjançant la posada en marxa de proves pilot en alguns partits judicials, fins a completar en una fase final la seva total implantació. Serà un procés complex, que requerirà del Departament un esforç de formació i de suport a tots els integrants de les oficines judicials i del compromís de tots els implicats i, molt especialment, dels jutges i secretaris i del TSJC.

1. L'oficina judicial a Espanya

L'oficina judicial tradicional que es va implantar amb la Llei provisional sobre organització del poder judicial, de 15 de setembre de 1870, i la Llei de bases de la justícia municipal, de 19 de juliol de 1944, així com les nombroses disposicions legals i reglamentàries que amb posterioritat es van dictar de manera dispersa fins a la mateixa Llei orgànica del poder judicial d'1 de juliol de 1985, i els reglaments orgànics que la van desplegar, en poc o en res van canviar la filosofia de l'oficina judicial, si bé havia d'anar adaptant-se a cada moment històric buscant una justícia millor. No obstant això, com veurem, i malgrat els anys transcorreguts, els canvis no són gaire significatius; per tant podríem dir, sense temor a equivocar-nos, que durant els segles XIX i XX l'estructura interna de l'oficina ha experimentat pocs canvis. Tanmateix podem diferenciar diverses etapes:

1.1 Primera etapa: 1834 a 1944

L'actual organització judicial podem dir que es remunta al Reial decret de 21 d'abril de 1834, pel qual es creen els partits judicials, i amb la Llei provisional d'organització del poder judicial de 1870 s'estableix la figura del jutge lletrat, assistit per un secretari judicial.

En aquesta primera fase, la configuració de l'oficina judicial queda limitada a la secretaria del jutjat, on treballen el secretari judicial i les persones que ell contracta per poder realitzar les tasques mecàniques i de suport al jutge; però no existeix una veritable oficina judicial. Només es coneix l'agutzil, que és l'antecedent immediat de l'agent judicial, i no hi ha més personal que el que, en cada moment i en virtut de les càrregues de treball, estableix el secretari judicial, el qual el retribueix personalment amb els ingressos que obté mitjançant el sistema d'aranzel.

Després, amb la Llei de bases de la justícia municipal, es planteja que aquesta organització es formalitzi i que es funcionaritzí el personal que depèn del secretari judicial.

1.2 Segona etapa: 1944 a 1985

En aquesta època les modificacions legals són més significatives, si bé, com hem dit, la filosofia de l'oficina canvia molt poc.

L'any 1947 es creen els cossos d'oficials i auxiliars de l'Administració de justícia, per la qual cosa el personal es funcionaritza i, així, podem dir que tenim una oficina judicial integrada per un jutge, un secretari judicial i un nombre determinat d'oficials, auxiliars i agents judicials, estructura que es repeteix tantes vegades com òrgans d'aquesta classe existeixen. Aquesta situació es consolida amb l'aprovació de la Llei de 28 de març de 1966, sobre organització orgànica dels funcionaris de l'Administració de justícia, i el Reglament orgànic de 1969.

Posteriorment, la Llei orgànica de 1985 intenta una tímida reforma, però no significa una autèntica modernització de l'oficina judicial.

Ens trobem amb una oficina que després de 150 anys segueix tenint la mateixa estructura: el jutge i el secretari judicial, que és el cap de l'oficina sempre sota la superior direcció del jutge.

1.3 Model clàssic

L'oficina judicial és l'organització administrativa que dóna suport als titulars de la funció jurisdiccional, és a dir, és el conjunt de mitjans personals i materials que col·laboren amb els jutges i tribunals perquè aquests puguin exercir la funció de jutjar.

Aquest model clàssic d'oficina judicial respon a una sèrie de criteris que podem resumir de la següent forma:

Model únic. Una organització atomitzada, amb l'existència de tantes oficines judicials com òrgans judicials.

Falta d'uniformitat. Cada jutjat actua sense cap tècnica de gestió homogènia, és a dir, cada jutjat té una forma diferent de tramitar els procediments.

Autosuficiència. Recursos propis: cada jutjat té assignats recursos propis, tant personals com materials, per dur a terme la seva funció, amb independència dels altres jutjats d'un mateix partit judicial.

Falta d'eficiència. Existeix, dins el mateix partit judicial amb diversos òrgans judicials, una repetició de tasques relatives al procediment (per exemple, les citacions) i disparitat de criteris a l'hora de registrar assumptes, de manera que assumptes iguals es registren de manera diferent.

Organització desigual. Cada jutge i secretari distribueixen les tasques que s'han de realitzar al jutjat on estan adscrits d'acord amb els seus propis criteris d'organització.

Falta de definició en els sistemes de control. Es produeix una descompensació en el compliment de l'horari laboral, motivada per la carència d'unificació d'actituds de control per part dels titulars de l'òrgan judicial. Falta d'indicadors i estudis sobre les càrregues de treball que s'han d'assignar a cada funcionari.

L'aprovació de la Constitució de 1978 obliga el legislador a elaborar una nova llei que reguli el poder judicial, així com el personal al servei de l'Administració de justícia. La justícia a Espanya continua essent lenta i distant respecte al ciutadà, per la qual cosa, d'acord amb la Constitució, s'intenta fer una norma que modernitzi l'Administració de justícia. No obstant això, com veurem, són pocs els canvis que afecten el que aquí ens interessa, és a dir, l'organització dels mitjans de suport al jutge.

1.4 La Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial

L'article 28 de la LOPJ estableix que «en cada sala o secció dels tribunals hi haurà una secretaria o més d'una en cada jutjat». Com podem comprovar, l'oficina judicial segueix anomenant-se *secretaria*, com al 1870, i malgrat l'experiència acumulada no s'aconsegueix superar una qüestió tan vital per a la modernització de l'Administració de justícia com és la creació d'una vertadera oficina en la qual regeixin els principis bàsics de qualsevol Administració (rapidesa, eficàcia, proximitat als ciutadans, transparència, modernitat i qualitat).

D'altra banda, el llibre VI de la indicada Llei orgànica regula el personal al servei de l'Administració de justícia, i distingeix els secretaris judicials, als quals atorga la direcció del personal de la secretaria, sota la supervisió directa del jutge, dels cossos d'oficials, d'auxiliars i d'agents de l'Administració de justícia, com funcionaris que presten els seus serveis als jutjats i tribunals. Així, cada òrgan judicial continua actuant de manera individual i aïllada dels altres òrgans de la mateixa classe i localitat. És a cada secretari a qui en definitiva es deixa l'organització interna i el funcionament de la secretaria, és a dir, de l'oficina judicial.

No obstant això, la LOPJ d'1 de juliol de 1985 dóna un tímid pas per a la modernització de l'Administració de justícia creant la possibilitat d'organitzar els anomenats *serveis comuns*. Si bé és cert que són limitats, el fet important és que per primera vegada es reconeix la possibilitat d'establir una estructura diferent de l'existent fins ara.

L'article 272 de la LOPJ estableix tres possibilitats: la creació d'un servei comú d'actes de comunicació (notificacions, citacions, emplaçaments, requeriments, embargaments, llançaments, etc.) que depèn del corresponent jutge degà; la creació d'un servei comú de notificacions amb els procuradors (considerant el supòsit que el corresponent procurador no comparegui a rebre notificacions, el Col·legi de Procuradors establirà un servei que produirà els mateixos efectes que en el cas que s'hagués verificat pel procurador); i finalment, la creació d'un registre general per a la presentació d'escrits o documents dirigits als jutjats del partit, és a dir, la centralització de tots aquells actes repetitius que es verifiquen en tots i cadascun dels jutjats, cosa que suposa un guany en eficàcia i una racionalització dels mitjans. Aquest precepte és modificat per la Llei orgànica de 8 de novembre de 1994, que amplia els supòsits en què es poden crear serveis comuns a la transcripció i execució de sentències i aquells altres que siguin necessaris per millorar la gestió i l'atenció al ciutadà.

A la pràctica, la qüestió no és tan simple com sembla deduir-se de la norma. En primer lloc, perquè aquests serveis comuns són a càrrec dels jutges i, per això, tant la seva organització com el seu funcionament han de ser aprovats pel Consell General del Poder Judicial, i és el Ministeri de Justícia qui aprova l'horari i la jornada de treball i la plantilla, si bé és cert que en la pràctica emet un informe la comunitat autònoma corresponent.

1.5 El Llibre Blanc de la Justícia

El Consell General del Poder Judicial, preocupat per l'estat de l'Administració de justícia conseqüència dels problemes estructurals, funcionals i organitzatius, l'any 1997 fa un estudi en profunditat de la seva situació, amb la finalitat de proposar les reformes necessàries, perquè el servei públic de la justícia respongui adequadament a les necessitats que la societat democràtica li planteja.

En el capítol 3r, dedicat a l'oficina judicial, precisament es posa en relleu que l'actual sistema no satisfà ni els operadors jurídics ni els usuaris de la justícia per la qual cosa resulta urgent i prioritària la reforma. No obstant això, el fracàs de l'organització judicial no es deu a un sol factor, sinó que és conseqüència de múltiples disfuncions.

El model d'oficina judicial tal com està configurat no té criteris organitzatius, potser per entendre que qüestions normalitzades en altres administracions no poden aplicar-se a la justícia, a causa d'un malentès concepte d'independència judicial segons el qual, tot el que afecta el treball diari en un òrgan judicial incideix en la potestat jurisdiccional. No obstant això, existeixen principis organitzatius vàlids i aplicables a qualsevol organització humana i que, per tant, també s'han d'aplicar a les oficines judicials, sense que això signifiqui posar en perill la independència judicial.

El Llibre Blanc acaba proposant una sèrie de solucions, entre les quals podem destacar:

1. Potenciar els serveis comuns.
2. Redefinir les funcions dels secretaris judicials en el disseny tradicional de l'oficina judicial. No obstant això, proposa llocs de gestió que seran ocupats tant per secretaris com per jutges.
3. Que jutges i secretaris rebin formació específica en gestió.
4. Mantenir en la generalitat dels casos l'estructura de les secretaries actuals a càrrec de jutge i secretari, però amb reducció de personal a fi de poder crear serveis comuns que assumeixin algunes de les competències dels esmentats òrgans.
5. Potenciar la incorporació dels mitjans informàtics. No es pot parlar de reforma de la justícia sense una informatització de les oficines judicials que abraci l'ordenació del procés, ajudi a la decisió i inclogui sistemes d'integració i intercomunicació.

De tot l'anterior es desprenen dues notes fonamentals referides a l'oficina judicial: una, que es fa un pas important en les propostes de modernització, informatització i impuls dels serveis comuns; una altra, que segueix mantenint la forma de secretaries tradicionals, jutge-secretari, i proposa que al capdavant dels serveis comuns hi siguin tant secretaris com jutges, mantenint la figura del jutge degà amb àmplies competències organitzatives i de control dels serveis comuns.

1.6 El Pacte d'Estat per a la reforma de la justícia

L'antecedent immediat de la reforma de l'oficina judicial cal centrar-lo en el Pacte d'Estat per a la reforma de la justícia de 28 de maig de 2001.

Amb anterioritat a la firma del Pacte d'Estat es va celebrar, en data 22 de maig del mateix any, la Conferència Sectorial en matèria d'Administració de Justícia, integrada pel ministre de Justícia i els set consellers de Justícia de les comunitats autònomes que tenien competències en la matèria (País Basc, Catalunya, Galícia, Canàries, València, Andalusia i Navarra), amb la finalitat d'impulsar des de les seves respectives competències la reforma, millora i modernització de l'Administració de justícia.

Les comunitats autònomes reivindicaven l'ampliació de competències en diferents àmbits. A Catalunya interessa el que fa referència al personal i precisament a l'oficina judicial. Així, en el punt 4t dels acords adoptats en la Conferència Sectorial, s'acorden els principis que han de servir de base a la reforma de l'oficina judicial:

- a) L'establiment d'una nova estructura, diferenciant uns serveis de suport directe a l'òrgan judicial i uns serveis comuns per a diversos òrgans judicials.
- b) La modernització dels mètodes de treball, amb la informatització de l'oficina judicial i la implantació generalitzada de l'ús de les noves tecnologies.
- c) L'ampliació del centre de treball, amb un disseny flexible, i la concessió de la competència per al disseny, creació i organització d'oficines comunes a les comunitats autònomes.
- d) La garantia que, en les comunitats amb més d'una llengua oficial, s'atendrà els ciutadans en la llengua que aquests escullin.
- e) La garantia que es facilitarà al ciutadà una atenció de qualitat.

El contingut d'aquest acord es recull en el punt dotzè del Pacte d'Estat per a la reforma de la justícia, que, efectivament, ha servit de base per al disseny de la nova oficina judicial.

2. Desenvolupaments de l'oficina judicial a Catalunya 1997-2004

A Catalunya, amb la vigència d'aquesta norma i amb l'ànim de millorar el funcionament de la justícia i racionalitzar els mitjans necessaris i la repetició d'activitats, es creen a Barcelona diversos serveis comuns dependents del jutge degà, el qual queda alliberat de funcions jurisdiccionals.

Es creen els següents serveis:

- a) El Servei d'Actes de Comunicació Civil, amb un secretari judicial i 167 funcionaris.
- b) El Servei d'Actes de Comunicació Penal, amb el secretari del mateix deganat de Barcelona i 57 funcionaris.
- c) El Servei d'Actes de Comunicació i Execució Social, amb 4 secretaris judicials i 103 funcionaris.
- d) El Servei Comú de Transcripció de Sentències de l'Audiència Provincial de Barcelona i del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, amb 18 i 9 funcionaris, respectivament, i sense cap secretari judicial que se'n faci càrrec.
- e) El Servei Comú de la Sala Contenciosa Administrativa, amb 1 secretari judicial i 15 funcionaris.

Així mateix, es creen els registres generals següents:

- a) El Servei de Registre de Guàrdia, amb 19 funcionaris i que depèn del secretari del deganat.
- b) Els diferents registres i repartiments, segons la jurisdicció, amb 18 funcionaris.

Gran part dels serveis comuns processals, previstos a l'art.438.3,1r LOPJ, han estat funcionant de fet als partits judicials mencionats, incloent-hi els serveis comuns d'execució (social i penal) a Barcelona). Caldrà, doncs aprofitar la seva experiència, en el disseny i implantació del nou model d'oficina judicial.

Fora de la ciutat de Barcelona es creen serveis comuns d'actes de comunicació a la ciutat de Lleida, amb 1 secretari i 16 funcionaris, i a Sabadell, amb 17 funcionaris que depenen del secretari del degà que en cada cas li correspongui, ja que, com hem dit anteriorment, el titular del servei comú és el jutge degà i per això el secretari és el del jutjat degà.

Aquesta nova organització, tot i que és un avanç significatiu, donada la situació tan rígida de l'Administració de justícia, en el fons tampoc no arriba a solucionar el problema del volum d'assumptes i la lentitud de tota la justícia.

3. La nova oficina judicial

A continuació es presenta la nova oficina judicial impulsada per la reforma de la LOPJ, fent èmfasi en les seves característiques des del punt de vista organitzatiu i de recursos humans.

3.1 Definició a la Llei orgànica 19/2003

La Llei orgànica 19/2003, de 23 de desembre, de modificació de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial, suposa canvis rellevants, precisament es modifica el llibre V, que regula l'oficina judicial. La Llei defineix l'oficina judicial com «l'organització de caràcter instrumental que serveix de suport a l'activitat jurisdiccional de jutges i tribunals», i estableix els principis bàsics de funcionament, agilitat, eficàcia, racionalització del treball, responsabilitat per la gestió, coordinació i cooperació entre administracions amb la finalitat que els ciutadans obtinguin un servei pròxim i de qualitat.

Per primera vegada des de 1870 deixa de parlar-se de la secretaria del jutjat o tribunal per centrar tota l'organització en l'oficina judicial, i efectivament es produeix un canvi molt important en la concepció mateixa de l'oficina.

3.2 Estructura organitzativa

La nova organització de l'oficina judicial es divideix en dos tipus d'unitats que es distingeixen segons les funcions que tinguin encomanades: les unitats processals de suport directe i els serveis comuns processals. A més de l'oficina pròpiament dita s'afegeixen les unitats administratives, que són aquelles que sense estar integrades a l'oficina judicial es constitueixen en l'àmbit de l'Administració de justícia per dirigir, ordenar i gestionar els recursos humans, així com per gestionar els mitjans informàtics, noves tecnologies i altres mitjans materials.

3.2.1 Les unitats processals de suport directe

La LO la defineix la unitat processal de suport directe (en endavant UPSD) com aquella unitat de l'oficina judicial que directament assisteix els jutges i magistrats en l'exercici de les funcions que els són pròpies, i estableix que n'hi haurà tantes com jutjats o sales o seccions de tribunals. Reserva la competència per determinar-ne la dotació bàsica al Ministeri de Justícia.

Com es pot observar, la dotació d'aquesta unitat és fonamental per poder organitzar tota l'oficina judicial. Cal recordar que és el Ministeri de Justícia el que fixa la dotació bàsica mínima de les UPSD, i que en aquests moments el seu dimensionament està pendent de ser aprovat definitivament. L'aprovació d'aquestes dotacions és imprescindible per poder establir el nombre de funcionaris que quedarien disponibles i que podrien ser assignats als serveis comuns i a les unitats administratives.

3.2.2 Els serveis comuns processals

La LO el defineix com a aquella unitat de l'oficina judicial que, sense estar integrada en un òrgan judicial concret, assumeix tasques centralitzades de gestió i suport en actuacions derivades de l'aplicació de les lleis processals.

La gran novetat que estableix la Llei orgànica 19/2003 radica en el fet que la competència per al disseny, creació i organització dels serveis comuns processals correspon a la comunitat autònoma. No obstant això, estableix com a excepció que en el cas dels serveis comuns d'ordenació del procediment és necessari l'informe favorable del Consell General del Poder Judicial. A més, la Llei exigeix que al capdavant de cada servei comú processal hi hagi un secretari judicial, per bé que segons el volum de feina del servei comú pot haver-hi diversos secretaris judicials, un dels quals n'exercirà la direcció.

3.2.3 Les unitats administratives

Una altra de les grans novetats que estableix aquesta LO és la creació de les unitats administratives, que són aquelles que, sense estar integrades a l'oficina judicial, es constitueixen per a la direcció, ordenació i gestió dels recursos humans de l'oficina judicial, sobre mitjans informàtics, noves tecnologies i altres mitjans materials. La competència per al seu disseny, creació i organització correspon a la comunitat autònoma.

3.3 El personal al servei de l'Administració de justícia

Una altra novetat important que estableix la Llei orgànica 19/2003 i que influeix directament en la nova oficina judicial és la nova regulació del personal al servei de l'Administració de justícia, amb un nou estatut jurídic que permeti l'adopció de solucions àgils davant determinades situacions, evitant la rigidesa actual.

Se supera també l'actual sistema de plantilles i es crea per primera vegada en justícia la relació de llocs de treball, que es configura com un instrument de l'ordenació de l'activitat laboral, concedint a les comunitats autònomes un paper preponderant en l'elaboració i gestió. Malgrat això, els funcionaris que pertanyen als diferents cossos de l'Administració de justícia continuen mantenint el caràcter estatal.

La relació de llocs de treball estarà determinada pel centre de destinació, i la mateixa LO determina com a tals cadascuns dels serveis comuns processals, el conjunt d'unitats processals de suport directe de l'òrgan col·legiat del mateix municipi, el conjunt d'unitats processals de suport directe dels òrgans judicials unipersonals del mateix ordre jurisdiccional del mateix municipi, els registres civils únics, cadascuna de les fiscalies o adscripcions de fiscalia, els instituts de medicina legal, els jutjats de pau i les agrupacions de jutjats de pau.

Ens correspon aquí únicament fer menció de com afecta la nova organització i, en concret, la reordenació o redistribució de tots els efectius, a les noves destinacions, amb una plantilla actual de gairebé 7.000 funcionaris, el que dona idea de la complexitat que té tot aquest procés; hi haurà supòsits d'amortització, supressió o requalificació de llocs de treball. També cal tenir en compte les formes de provisió d'aquestes noves destinacions, atès que la LO

preveu que puguin existir llocs genèrics i singularitzats; a més, la provisió pot ser per concurs o per lliure designació, concedint a les comunitats autònomes la possibilitat de demanar altres requisits a més dels genèrics per cobrir places específiques als seus propis territoris, inclosa la possibilitat d'exigir el coneixement de la llengua o dret propi.

Tot això obliga a un desenvolupament reglamentari d'acord amb la nova LO. S'han redactat ja els projectes de Reglament d'ingrés, provisió de llocs de treball i promoció professional, el Reglament de règim disciplinari i el Reglament de secretaris judicials.

A més, la posada en marxa de la nova oficina exigeix alhora la modificació legislativa de totes les normes processals per tal d'adaptar-les a les noves funcions que la Llei orgànica 19/2003 atribueix als secretaris judicials i als respectius serveis comuns i unitats processals de suport directe.

4. L'oficina judicial: el model de Catalunya

El nou model d'oficina judicial a Catalunya s'hauria de configurar d'acord amb el disseny que es descriu a continuació. Es crearan a cada PJ fins tres tipus de serveis comuns processals, concebuts de manera prou àmplia perquè en tot moment responguin a les característiques i necessitats de cada partit judicial, amb vista a garantir la flexibilitat organitzativa i la racionalització, eficàcia i eficiència dels recursos.

4.1 La unitat processal de suport directe

La unitat processal de suport directe (en endavant UPSD) és la unitat vinculada directament amb el titular de l'òrgan jurisdiccional i comptarà amb una assignació de personal determinada pel Ministeri de Justícia. Aquesta dotació de funcionaris ha de ser mínima, i aquesta és l'opció del Departament de Justícia, per tal que la resta de personal pugui integrar la plantilla dels serveis comuns processals; com més amplis es puguin estructurar aquests tres serveis comuns millor servei es podrà oferir als ciutadans i més flexibilitat tindrem en l'organització i redistribució dels funcionaris.

La unitat estarà integrada pel jutge o magistrat, un o dos funcionaris del cos de gestió processal i administrativa, i un o dos funcionaris del cos de tramitació processal i administrativa; aquesta unitat també comptarà amb la figura del secretari judicial, que podrà estar destinat només a una UPSD o a dues, i per tant haurà de compatibilitzar les seves tasques entre dues oficines, sobre tot pel que fa a les vistes.

Aquesta ràtio entre secretaris judicials i funcionaris ha estat determinada pel Ministeri de Justícia partint de les particularitats de cada tipus de jurisdicció. Per exemple, en un òrgan judicial mixt hi haurà 2 gestors, 2 tramitadors i 1 secretari judicial, i en una UPSD civil només 1 gestor, 1 tramitador i 1 secretari compartit amb una altra UPSD.

4.2 El servei comú general

Aquest servei comú assumeix totes les competències que estaven incardinades en el deganat dels jutjats, a més d'altres matèries residuals que no encaixen en cap dels altres serveis comuns, així com les funcions de registre i repartiment, actes de comunicació, auxili judicial, atenció al ciutadà, jurisdicció voluntària, actes de conciliació i consignacions judicials, suport als presidents de tribunals o audiències i als jutges degans per a l'exercici de les seves funcions governatives, i les presentacions de les persones que han quedat en llibertat amb càrrecs i que han de comparèixer davant el tribunal.

Al capdavant d'aquest servei comú hi haurà un o més secretaris judicials. L'organització dissenyada permet que, segons les característiques i necessitats de cada partit judicial, es puguin crear, dins aquest servei comú general, seccions, àrees i/o, en el seu cas, equips de treball.

4.3 El servei comú d'ordenació del procediment

Les seves funcions són les d'impulsar aquells tràmits de les diferents fases del procediment que, d'acord amb lleis processals, no tingui atribuïdes expressament la corresponent unitat processal de suport directe. L'existència d'aquest servei comú ha quedat vinculada directament al Consell General del Poder Judicial, que ha d'emetre informe favorable per a la seva creació en cada partit judicial.

Al capdavant d'aquest servei comú hi haurà un o diversos secretaris, segons el volum o càrrega de treball i/o els ordres jurisdiccionals implantats a cada partit judicial. Dins aquest servei es podran crear seccions, àrees i/o, si escau, equips de treball que assumiran l'ordenació del procediment de cada jurisdicció o, si és el cas, de més d'una jurisdicció quan hi hagi similitud.

En els partits judicials on, atenent el nombre d'òrgans judicials, no es consideri necessària la creació d'un servei comú d'ordenació del procediment, les seves funcions seran assumides per les corresponents unitats processals de suport directe.

4.4 El servei comú d'execució

Aquest servei comú és el que du a terme l'execució íntegra de les sentències i altres resolucions judicials definitives. Li correspon la tramitació de les executòries, amb tot el que això comporta: esbrinament de béns, celebració de subhastes judicials, pagament d'indemnitzacions, multes, retirades de permís de conduir, etc.

Al capdavant d'aquest servei comú també hi haurà un o diversos secretaris judicials. En funció de les característiques i especificitats de cada partit judicial, es podran crear, dins aquest servei comú, seccions, àrees i/o, si escau, equips de treball que assumiran les funcions d'execució de cada ordre jurisdiccional o, si és el cas, de més d'una jurisdicció quan hi hagi similitud en el tràmit.

En els partits judicials on, atenent el nombre d'òrgans judicials, la plantilla orgànica i/o les càrregues de treball no es consideri necessària la creació d'un servei comú d'execució, les seves funcions podran ser assumides pel servei comú general.

Prèviament a la implantació d'aquests serveis comuns caldrà avaluar els resultats que han obtingut fins ara els actuals jutjats especialitzats d'execució implantats a la ciutat de Barcelona, en l'àmbit social i en l'àmbit penal.

4.5 Les unitats administratives

Des de Catalunya, la creació d'aquestes unitats s'ha vist com un gran avanç per poder gestionar millor els mitjans humans i materials. Així, en tots els grans partits judicials hi haurà d'haver una unitat administrativa, que també podrà assumir part de la gestió d'aquests mitjans de partits judicials menors que estiguin relativament propers i que no tinguin una oficina pròpia.

El Departament de Justícia estableix que les funcions essencials que aquestes unitats han d'assumir són: la gestió i administració del personal; la gestió de mitjans econòmics i materials; la recollida de dades per a la producció d'estadístiques i indicadors, la gestió de perits judicials, traductors i intèrprets, dinamitzadors lingüístics, dinamitzadors informàtics i mitjans informàtics; la gestió d'arxius judicials, de peces de convicció i objectes intervinguts; la gestió i documentació de les biblioteques judicials, les unitats d'atenció a la família, etc.

5. Implantació

A Catalunya actualment hi ha 49 partits judicials, amb 525 òrgans judicials, més de 140 edificis judicials i aproximadament 7.000 funcionaris. És evident que la implantació de la nova oficina judicial ha de realitzar-se gradualment amb la finalitat de garantir-ne l'èxit.

A l'hora de dur a terme la implantació efectiva del nou model d'oficina judicial es detecten com a principals dificultats les següents:

- Informatització de l'oficina judicial: la informatització de l'oficina judicial suposa adaptar les aplicacions informàtiques de gestió processal que ja existeixen al funcionament de la nova oficina, considerant com a peça clau d'aquesta informatització la digitalització dels expedients judicials.
- Elaboració de les relacions de llocs de treball dels funcionaris: la relació de llocs de treball del personal que presta els seus serveis a Catalunya que elabori la Generalitat requerirà l'aprovació definitiva del Ministeri de Justícia, previ informe del Consell General del Poder Judicial i negociació amb les organitzacions sindicals. Un cop aprovades les relacions de llocs de treball caldrà procedir a l'acoblament dels funcionaris amb destinació definitiva, la qual cosa suposarà la confirmació dels llocs que ocupaven, la reordenació o redistribució d'efectius en supòsits d'amortització, supressió o requalificació de llocs de treball, i la convocatòria de concursos específics i de lliure designació.
- Rehabilitació i adaptació dels edificis ja existents: caldrà adaptar funcionalment els espais físics dels edificis judicials al nou model d'oficina.
- Pla funcional de nous edificis judicials: caldrà elaborar un pla funcional per a la construcció dels nous edificis judicials que respongui a les necessitats del nou model d'oficina.
- Gestió del canvi: caldrà la implicació dels diferents operadors jurídics, tant jutges i magistrats, secretaris judicials i la resta del personal de l'oficina judicial, com advocats i procuradors com en tot el procés de reforma, per tal de garantir-ne l'èxit. En aquest camp, esdevindrà fonamental la formació del personal, especialment per a la provisió dels nous llocs singularitzats.
- Reformes processals: correspondrà al Congrés dels Diputats l'aprovació de les lleis de reforma processal que són necessàries per acabar de definir les funcions de les diferents unitats que integren l'oficina judicial i l'aplicació de les noves tecnologies en l'organització de l'oficina.
- Servei comú d'ordenació del procediment: l'existència d'aquest tipus de servei ha de comptar necessàriament per a la seva creació amb l'informe favorable del Consell General del Poder Judicial.

Per tal d'adaptar l'oficina judicial al nou model i corregir les deficiències que puguin anar sorgint, en una primera fase de la implantació es posaran en marxa un seguit d'experiències pilot en alguns partits judicials, que s'aniran fent extensives a tot el territori de Catalunya.

Es preveu que aquestes experiències pilot comencin l'octubre del 2006, però prèviament s'ha de fer la selecció inicial dels partits judicials. En principi, s'hauran de seleccionar aquells que comptin amb un nombre d'òrgans judicials suficients per poder crear els diferents tipus de serveis comuns, que tinguin tots els seus òrgans al mateix edifici i puguin adaptar-se amb poca inversió, sense creació excessiva de noves places de personal. Es descarten, en una primera fase, aquells partits judicials amb un únic jutjat, així com els que tenen pocs òrgans.

No obstant això, per poder dur a terme l'experiència pilot als partits judicials seleccionats, cal que el Congrés dels Diputats aprovi les corresponents reformes de les lleis processals, s'elaborin i aprovin les corresponents relacions de llocs de treball, que encara que siguin parcials i per això provisionals, resultin al més completes possible, perquè els funcionaris d'aquestes seus quedin acoblats en destinacions definitives. És important que l'experiència pilot es faci en partits judicials que tinguin una única seu judicial, es realitzin les obres necessàries per adaptar l'edifici al nou model d'oficina judicial i es facin els protocols de funcionament i interconnexió entre totes les unitats que conformen la nova oficina judicial.

Així mateix, correspon establir un conveni de col·laboració amb el Ministeri de Justícia, de qui depenen els secretaris judicials i al qual correspon l'aprovació de la relació de llocs de treball, i també amb el Consell General del Poder Judicial, de qui depenen els jutges i magistrats, per implicar-los en l'experiència que es proposa, tant a les juntes de jutges com a la Sala de Govern, i tot això prèvia negociació amb les centrals sindicals amb representació en justícia.

6. Conclusions

La implantació de la nova oficina judicial a l'Administració de justícia a Catalunya ha de significar:

- Apropar l'organització de la justícia a l'Estat autonòmic, ja que les comunitats autònomes han assumit competències per al disseny, creació i organització de l'oficina judicial.
- Acabar amb un disseny antiquat, amb microoficines judicials, organitzades per cada jutge o secretari sense cap tècnica de gestió de recursos humans.
- Situar el secretari judicial al capdavant de l'oficina judicial, alliberant el jutge de qüestions més de gestió, perquè pugui concentrar-se en la seva labor de jutjar.
- Adaptar l'antiga oficina anacrònica a les noves tecnologies, amb un sistema d'organització més àgil i eficaç, i avançar cap a una oficina digitalitzada.
- Prestar una millor atenció als ciutadans, amb la creació d'oficines d'informació i atenció al ciutadà, així com als professionals, advocats i procuradors, per no interferir en el funcionament diari de les unitats processals.
- Garantir el dret de tot ciutadà a dirigir-se a la justícia i ser atès en la llengua oficial que esculli, tal com reconeix la Carta de drets dels ciutadans davant la justícia.
- Millorar els equipaments i adequar els espais físics a les necessitats dels usuaris de la justícia.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

Els edificis judicials
Document de treball 8

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	7
2. Descripció de la situació existent al final de 2004.....	8
2.1 Algunes dades de l'inventari dels immobles	8
2.2 Les necessitats d'adequació dels espais judicials.....	8
2.3 Les condicions de manteniment	10
2.4 Les característiques dels equipaments disponibles	10
3. Els recursos per a la planificació d'actuacions i el seu seguiment i avaluació	12
4. Pla d'actuació.....	13
4.1 La construcció de nous edificis i la renovació substancial o ampliació d'alguns dels existents	13
4.2 La rehabilitació, millora i adaptació dels espais judicials.....	14
4.3 El manteniment dels edificis	15
4.4 Els equipaments	16
5. Annex.....	17

Resum executiu

Els 525 òrgans judicials actuals de Catalunya, repartits en 49 partits judicials, tenen ubicacions molt diverses: es pot dir que responen a tot el ventall de possibilitats, des d'un local en un edifici d'habitatges al Palau de Justícia de Barcelona, seu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, o els edificis on s'ubiquen les audiències.

Per això, hi ha un alt nivell d'heterogeneïtat quant a les característiques dels espais ocupats pels òrgans judicials des de tots els punts de vista: situació patrimonial, necessitats de millora o de renovació, possibilitats d'ampliació, equipaments i sistema de manteniment, entre d'altres.

Aquest nivell d'heterogeneïtat pot, en principi, dificultar la gestió eficient dels recursos disponibles i, alhora, introduir elements de no-èquitat pel que fa al servei prestat al ciutadà. Sembla, doncs, que era i és necessari introduir criteris d'homogeneïtat pel que fa als aspectes vinculats essencialment amb la prestació del servei, tot i atenent les especificitats pertinents.

Amb aquesta perspectiva, durant l'any 2004, el Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya va procedir a realitzar una diagnosi o descripció de la situació, segons els diversos punts de vista esmentats, i a elaborar un pla d'actuació que, actualment, es troba ja en fase de desenvolupament i que constitueix la major part de la proposta d'acció de futur que, més endavant, es presenta amb detall.

Resumidament, les actuacions que es consideren necessàries són les següents:

- L'execució del projecte de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat, per tal de disminuir significativament l'alt grau de dispersió dels òrgans judicials ubicats a Barcelona ciutat i millorar la qualitat dels espais disponibles.
- La rehabilitació dels edificis de Barcelona ciutat on se situen els òrgans judicials que no es traslladaran a la Ciutat de la Justícia, per tal de millorar-ne les condicions estructurals i, també, d'habitabilitat. Es tracta, essencialment, dels edificis ubicats al Passeig Lluís Companys i a Via Laietana 2, 4, 8-10 i 10 bis.
- La construcció de nous edificis en 26 partits judicials, la renovació total d'espais en 2 més i l'ampliació en altres 6, per tal d'aconseguir espais adequats, disminuir la dispersió física de locals i atendre les previsions de creixement en nombre d'òrgans judicials.
- L'increment de recursos destinats a rehabilitació i millores, per poder atendre les necessitats de millora de les condicions d'habitabilitat, de supressió de barreres arquitectòniques, de prevenció de riscos laborals i, en particular, d'adaptació a la nova oficina judicial.
- L'elaboració d'un pla general de manteniment per tal de garantir, en tot moment, un nivell adequat de disponibilitat dels edificis i instal·lacions.
- L'elaboració dels plans de seguretat de tots els edificis judicials i la dotació dels elements físics que en derivin, per tal de fer front als riscos que suposen les situacions en les quals l'agent causant actua voluntàriament.

- La compleció dels estàndards de mobiliari ja existents amb la incorporació de nous recursos per tal d'aprofitar-ne les possibilitats.
- La configuració d'una base de dades que faciliti la gestió eficient del patrimoni de la Generalitat de Catalunya afectat al Departament de Justícia.
- La definició d'un programa funcional *ampliat*, pel que fa a pautes i paràmetres, que inclogui requeriments funcionals, criteris constructius, estàndards d'equipament i criteris de sostenibilitat, que abastin tots els aspectes, per tal no només de facilitar l'elaboració de projectes sinó també de garantir la disponibilitat d'un parc d'edificis coherent en el seu conjunt quant a les seves característiques.
- La millora de la programació de la creació de nous òrgans judicials atenent a les possibilitats reals de la seva viabilitat en el temps.

1. Introducció

En el marc d'anàlisi i reflexió conjunta que aquest *Llibre verd de l'Administració de justícia* vol encetar, no podia faltar l'anàlisi dels edificis i els seus equipaments.

En aquest document trobareu una descripció de la situació existent fins a finals de 2004. Aquesta diagnosi comprèn:

- Algunes dades de l'inventari del parc immobiliari destinat a usos judicials.
- Les necessitats d'adequació dels espais judicials.
- Les condicions de manteniment.
- Les característiques dels equipaments disponibles.

Tot seguit, s'analitzen els recursos de què es disposa actualment per planificar, fer el seguiment i avaluar les actuacions en aquest àmbit. L'objectiu últim és fer algunes recomanacions clau amb vista a la planificació i avaluació de les actuacions futures.

Finalment, es proposa un pla que comprèn actuacions tant a curt com a llarg termini a tots els camps:

- La construcció de nous edificis i la renovació substancial o ampliació dels existents.
- La rehabilitació, millora i adaptació dels espais a la configuració de la nova oficina judicial.
- El manteniment dels edificis.
- Els equipaments.

2. Descripció de la situació existent a finals de 2004

2.1 Algunes dades de l'inventari dels immobles

A 31 de desembre del 2004, la totalitat de m² ocupats era de 311.372 distribuïts en 114 locals o edificis (vegeu annex, taules 1 i 2). D'aquests, 227.507 m² (73,1 %) corresponen a locals o edificis que són propietat de la Generalitat de Catalunya o dels quals en té cessió de l'ús, mentre que la resta correspon a locals llogats (26,9 %). Una part molt significativa, el 38,2 % dels m² i el 16,7 % dels locals, es concentra a Barcelona ciutat. Aquests percentatges passen a ser el 69,5 % i el 64 %, respectivament, per a Barcelona ciutat i comarques, conjuntament.

Els locals llogats impliquen, actualment, un cost anual d'11,2 milions d'euros, dels quals 7,54 milions corresponen als de Barcelona ciutat.

2.2 Les necessitats d'adequació dels espais judicials

Les necessitats detectades es presenten tractant, per separat, el cas de Barcelona ciutat, tant per raó del seu pes específic com pel fet de l'existència d'un projecte d'ampli abast com és el de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet.

Igualment, es consideren dos grans blocs pel que fa a les necessitats: les de nous edificis o ampliacions i el cas de les necessitats de rehabilitació, adaptació o millora.

2.2.1 La Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet

La disponibilitat d'espais a Barcelona ciutat presenta una situació complexa: 19 seus, 10 de les quals en arrendament, en unes condicions d'habitabilitat, en general, força deficientes. Per resoldre aquesta situació es va elaborar el projecte de la Ciutat de la Justícia i l'Hospitalet amb l'objectiu de renovar i concentrar, el màxim possible, els espais destinats a usos judicials. Inicialment, s'havia previst la concentració de tots els espais amb l'excepció del Palau de Justícia, seu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. Tanmateix, en el decurs del 2004, en fer una revisió acurada del projecte i de les seves implicacions funcionals, el Departament de Justícia, amb l'acord del Govern, va considerar necessari introduir diverses modificacions i millores per al projecte inicial. L'actual projecte, ja en fase d'execució, implica també un alt nivell de concentració — que es pretén que sigui més adequat des del punt de vista funcional— tot i mantenir en la seva ubicació actual, no només el Palau de Justícia, sinó també l'edifici dels jutjats del Passeig Lluís Companys i els de Via Laietana 2, 4, 8-10 i 10 bis. Tots ells són propietat de la Generalitat de Catalunya.

S'ha constatat que l'estat dels edificis a mantenir a Barcelona és força deficient. Pel que cal preveure'n la nova rehabilitació i adaptació de manera coordinada amb l'execució de l'obra de la Ciutat de la Justícia.

2.2.2 Necessitats de nous edificis o ampliacions

Amb l'excepció de Barcelona i de l'Hospitalet, per a tots els partits judicials de Catalunya s'ha procedit a la revisió dels espais disponibles, atenent quatre grans criteris:

- L'estat de l'edifici principal
- Les condicions d'habitabilitat
- El grau de dispersió dels edificis d'una mateixa localitat
- Les previsions de creixement

Els resultats obtinguts són els següents:

- En 12 partits judicials (d'un total de 47, excloent Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat) les seues dels òrgans judicials es podien considerar raonablement satisfactòries pel que fa al local o edifici.
- En 1 cas (Amposta) un nou edifici entrarà en funcionament en el decurs del 2005.
- En 28 partits judicials és necessària la disponibilitat d'un nou edifici o la renovació substancial de l'existent.
- En 6 casos cal procedir a l'ampliació dels espais disponibles atenent les possibilitats ja existents en l'edifici, amb la possible excepció de Lleida.

2.2.3 Necessitats de rehabilitació, adaptació o millora

A l'hora d'identificar aquestes necessitats s'han tingut en compte diversos punts de vista: les condicions funcionals i d'habitabilitat, la prevenció de riscos laborals i la supressió de barreres arquitectòniques. El resultat és un llarguíssim llistat de problemes a resoldre que, essencialment, reflecteixen la insuficiència de recursos destinats habitualment a resoldre aquestes necessitats (4,9 €/m², de mitjana, l'any 2004) i, també, la no-possibilitat dels serveis territorials i de les gerències de suport judicial d'actuar descentralitzadament, la qual cosa afecta l'eficàcia i l'eficiència de la gestió.

A tot això, s'afegeix el que representa la nova oficina judicial prevista a la Llei Orgànica del Poder Judicial (LOPJ). Aquesta llei estableix una nova configuració de l'estructura de l'oficina judicial a la qual cal adaptar-se; això implica la necessitat de complementar i corregir les anàlisis realitzades ja que l'impacte de la nova oficina que es proposa és, sobretot, de caràcter funcional, la qual cosa determina o requereix unes necessitats i distribucions d'espais diferents.

Per als nous edificis previstos, representa la necessitat d'adequar el programa funcional i de revisar els projectes executius ja existents. Per als edificis o locals que s'han considerat ja adequats o que no han de ser objecte de renovació, representa la necessitat de revisar la distribució i de procedir, si pertoca, a l'adequació dels espais.

2.2.4 Resum

Resumidament, les principals necessitats d'adequació dels espais judicials són:

- La concentració i construcció de nous espais per als òrgans judicials de Barcelona ciutat.
- La construcció de nous edificis o la renovació substancial de l'existent en 28 partits judicials.
- L'ampliació d'espais en 6 partits judicials.
- Una major disponibilitat de recursos per a la rehabilitació, adaptació i millora dels espais o edificis no renovats i de tots els edificis pel que fa a la seva adaptació a la nova oficina judicial.

2.3 Les condicions de manteniment

Els criteris emprats per analitzar la situació dels edificis judicials des del punt de vista del seu manteniment (preventiu i correctiu) són:

- El nivell de planificació existent del manteniment dels edificis.
- L'estat de les instal·lacions, les dimensions i la tipologia.
- Els contractes de manteniment existents i les seves condicions.
- Els mecanismes de seguiment del compliment d'aquests contractes.

Com a resultat, els aspectes detectats són els següents:

- La no-existència d'un pla general de manteniment, ni de criteris i directrius de general aplicació.
- La manca d'un inventari d'instal·lacions i de control del compliment dels requeriments tècnics legalment establerts.
- L'existència d'una tipologia variada de sistemes i contractes de manteniment.
- La no-aplicació sistemàtica dels mecanismes de seguiment del compliment dels contractes.
- Un estat deficient de les instal·lacions, atesa la manca d'inversions per a la seva actualització, legalització i manteniment.

2.4 Les característiques dels equipaments disponibles

En termes generals, es pot dir que, de l'observació directa dels equipaments disponibles, es constaten els efectes d'una clara insuficiència dels recursos que s'hi han anat destinant.

Cal, però, en particular, conèixer la situació amb més precisió en el cas de dos tipus d'equipament molt importants per al bon funcionament dels òrgans judicials: els de seguretat (seguretat estàtica) i els informàtics. Posat que en aquest *Llibre verd* els equipaments informàtics són tractats dins d'un apartat

més ampli (el de les tecnologies de la informació i la comunicació) es consideren, aquí, només els equipaments vinculats a la seguretat.

2.4.1 Equipaments o instal·lacions de seguretat

Dins del Pla director de mesures de prevenció i millora de les condicions de treball per als anys 2000-2003, es va preveure, entre d'altres, la realització de totes les instal·lacions que fessin falta per garantir que tots els edificis judicials disposessin d'arc detector i escàner als punts d'accés del públic en general. Es pot dir que a l'any 2004 aquest objectiu era pràcticament acomplert, amb l'excepció d'uns pocs casos d'edificis en els quals les característiques dels espais van fer impossible la instal·lació dels elements de seguretat estàtica esmentats.

Tanmateix, els riscos que poden afectar un edifici judicial, sota el concepte de la seguretat on l'agent causant del dany actua voluntàriament, són molt diversos. Per fer front a aquests riscos cal comptar amb plans de seguretat dels edificis que estableixin els corresponents protocols i procediments d'organització, amb els quals s'han d'ajustar els equipaments o instal·lacions.

3. Els recursos per a la planificació d'actuacions i el seu seguiment i avaluació

Aquests recursos poden ser molt diversos però, per raó del seu impacte, interessa conèixer la situació del Departament de Justícia pel que fa, concretament, als punts següents:

- La informació disponible, amb facilitat d'accés i accés compartit, sobre el patrimoni de la Generalitat de Catalunya en edificis judicials.
- L'abast i adequació del programa funcional existent dels edificis judicials.
- El procés d'aprovació de la creació de nous òrgans judicials.

Quant a la informació patrimonial disponible es constata la inexistència d'un recull estructurat i sistemàtic d'informació de qualitat tècnica adient; això dificulta l'obtenció de documentació tècnica, indispensable per a l'elaboració de nous projectes i per a la gestió patrimonial, i obliga a qüestionar, constantment, la fiabilitat de les dades. Per això, cal, a curt termini, disposar d'una base de dades que resolgui la problemàtica esmentada.

Pel que fa al programa funcional dels espais judicials s'ha d'indicar, en primer lloc, la necessitat d'adaptació dels programes existents a la nova concepció de l'oficina judicial que deriva de la reforma de la LOPJ.

A més d'això, es considera que cal, en qualsevol cas, disposar d'un programa funcional *ampliat*, pel que fa a pautes i paràmetres, que inclogui requeriments funcionals, criteris constructius, estàndards d'equipament i criteris de sostenibilitat, que abastin tots els aspectes, per tal no només de facilitar l'elaboració de projectes sinó també de garantir la disponibilitat d'un parc d'edificis coherent en el seu conjunt quant a les seves característiques.

Per raó de l'augment quantitatiu de l'activitat judicial i del sorgiment de nous àmbits d'actuació (en són un exemple els jutjats de violència domèstica) es planteja, anualment, la creació de nous òrgans judicials per als quals, habitualment, no hi ha disponibilitat d'espais dins dels actuals edificis judicials. Tanmateix, la decisió última no pertoca a la Generalitat de Catalunya i, per tant, el Departament de Justícia ha de fer una previsió que no sempre és confirmada; això genera situacions de clara ineficàcia i ineficiència perquè o bé el Departament s'avança a la decisió del Ministeri de Justícia, amb el corresponent risc o bé s'espera a la decisió definitiva que acostuma a ser tan ajustada en el temps que fa molt difícil de poder donar una resposta adequada. Aquesta situació d'ineficiència econòmica, en el cas de Catalunya s'agreuja actualment atès el caràcter temporal amb què s'executen algunes de les inversions per a la creació de nous òrgans judicials, tenint en compte la previsió de construcció, en paral·lel, de nous edificis judicials que sí que tindran la capacitat d'ampliació necessària per atendre les previsions de creixement de l'activitat judicial.

És, doncs, molt convenient poder millorar la programació de la creació de nous òrgans tenint en compte les possibilitats reals per fer-ho possible. Això implica, és clar, introduir el criteri de viabilitat en el temps de les infraestructures necessàries a l'hora de fer les previsions o propostes.

4. Pla d'actuació

Atenent les consideracions recollides a l'apartat anterior, és clar que cal preveure un programa d'actuacions, pràcticament a curt i mig termini, que resolgui les problemàtiques detectades tot establint, en tot allò que sigui possible, uns criteris o directrius estàndard que, d'una banda, garanteixin nivells de qualitat homogenis i adequats des de tots els punts de vista i que, de l'altra, aportin valors afegits i/o innovacions amb els quals els edificis judicials i els recursos d'infraestructura associats esdevinguin moderns i fàcilment adaptables als canvis.

Val a dir que les actuacions a emprendre són molt diverses: van des de l'acció directa i concreta, com és el cas de la construcció d'un nou edifici judicial, fins a l'establiment de pautes d'actuació.

Els camps d'actuació són:

- La construcció de nous edificis i la renovació substancial o ampliació d'alguns dels existents: el projecte de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat, el projecte de rehabilitació dels edificis de Barcelona ciutat on s'ubiquen els òrgans judicials que no es traslladaran a la Ciutat de la Justícia i els projectes de renovació o ampliació que afecten 34 partits judicials.
- La realització d'obres de rehabilitació i millora i l'adaptació dels espais a la configuració de la nova oficina judicial que preveu l'LOPJ.
- El manteniment dels edificis.
- Els equipaments: elements de seguretat estàtica, recursos informàtics i mobiliari bàsic, en un sentit ampli.

4.1 La construcció de nous edificis i la renovació substancial o ampliació d'alguns dels existents

Tal com ja s'ha exposat (vegeu els punts 2.2.1 i 2.2.2) les necessitats de construcció de nous edificis són molt importants: cal renovar 144.711 m², el 46,5 % del total de m² existents a 31 de desembre del 2004, per passar a 375.116 m² nous. Això suposa una inversió que és impossible d'assumir directament amb les recursos que s'estimen disponibles en un període de temps raonable.

Per això, s'ha optat per promoure la construcció de nous edificis a través de la concessió d'un dret de superfície a l'operador constructor i, alhora, inversor, del qual deriva el compromís d'arrendament de l'immoble, per part del Departament de Justícia, durant un determinat període de temps (generalment, entre 20 i 30 anys) transcorregut el qual l'obra esdevindrà propietat de la Generalitat de Catalunya.

És important assenyalar que, amb aquest sistema, al projecte objecte de licitació també s'inclou el manteniment integral dels edificis mentre duri el dret de superfície.

4.1.1 El projecte de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat

Aquest projecte es troba ja en fase d'execució. Suposa la construcció d'un complex de 8 edificis, amb una superfície total construïda de 249.305,5 m² (85.143 m² sota rasant i 164.162,5 m² sobre rasant). Dels edificis, 6 es destinen a usos judicials, un a usos complementaris (despatxos, serveis, etc) i un altre a usos complementaris socials.

Resumidament, a la taula 3 de l'annex es presenta la distribució de superfícies atenent els principals usos previstos. Amb més detall, els usos previstos per a cada edifici de la Ciutat de la Justícia es recullen a la taula 4. La data prevista d'acabament de tot el conjunt se situa a finals del 2008 si no es produeix cap circumstància que afecti el ritme previst.

4.1.2 La rehabilitació dels edificis que han de romandre a Barcelona ciutat

En paral·lel amb l'execució del projecte de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet, cal programar i executar la rehabilitació dels edificis ubicats al Passeig de Lluís Companys i a Via Laietana 2, 4, 8-10 i 10 bis, que suposen un total de 45.179 m².

Atès l'actual estat deficient d'aquests edificis, així com la manca de dades tècniques sobre les seves característiques —estructurals i d'instal·lacions—, cal disposar d'una diagnosi que permeti determinar les actuacions que s'hauran de dur a terme. Amb els resultats d'aquesta diagnosi es podrà elaborar la programació de les obres a realitzar (vegeu taula 5).

4.1.3 Els projectes de renovació o ampliació dels edificis de 34 partits judicials

Per resoldre les necessitats detectades (vegeu el punt 2.2.2), el Pla plurianual d'inversions 2004-07/2008-10 del Departament de Justícia inclou la programació de la construcció de 26 edificis, la renovació substancial de 2 més i l'ampliació de 6 ja existents. Aquesta programació abasta el període 2004-08; resumidament, amb la correcció d'algunes desviacions ja detectades, es presenta a la taula 5.

Per a tots els casos d'edifici nou, se'n preveu la construcció mitjançant la concessió del dret de superfície.

4.2 La rehabilitació, millora i adaptació dels espais judicials

Sota aquest concepte s'inclou, d'una banda, l'adaptació de tots els espais a la configuració de la nova oficina judicial i, de l'altra, l'augment substancial de les

actuacions de rehabilitació i millora en els edificis o locals que no han de ser renovats.

Pel que fa a l'adaptació dels espais a la nova oficina judicial es compta ja amb la part bàsica del nou programa funcional dels edificis judicials, que permet la identificació de necessitats i l'estudi de les possibilitats d'adaptació. Val a dir que aquesta adaptació ja es té en compte en tots els casos dels edificis nous i de renovacions substancials. S'ha previst ja per a l'edifici d'Amposta, que entrarà en funcionament a mitjans del 2005, i s'ha aplicat als 9 projectes d'obra nova ja adjudicats actualment.

Les inversions necessàries per aquest concepte es recullen, també, al Pla plurianual d'inversions. Per fer-ne l'estimació, es considera que són necessaris, de mitjana, 500 € per m² pendent de renovació (300 € per a rehabilitació i millores i 200 € per a l'adaptació de l'oficina judicial) i 200 € per m² ja renovat. En aquest sentit, els m² pendents de renovació eren, en el moment d'elaboració del Pla plurianual, els dels edificis dels 28 partits judicials per als quals s'ha previst un nou edifici o la renovació substancial de l'existent. Els m² renovats corresponen als dels edificis dels 12 partits judicials que no requereixen intervencions substantives més els dels 6 edificis a ampliar i l'edifici d'Amposta, que entrarà en funcionament enguany.

Amb aquest punt de partida, amb el criteri econòmic adoptat i tenint en compte que en el decurs del temps l'execució d'obra nova representa la disminució progressiva de superfície pendent de renovació, s'han programat les dotacions necessàries per atendre, anualment, l'equivalent a un 5 % de la superfície total durant 5 anys. Amb aquesta hipòtesi, pràcticament a partir del 2008 els recursos previstos al Pla es poden considerar destinats bàsicament a possibles necessitats d'adaptació i millores.

Aquest augment programat dels recursos destinats a rehabilitació, millora i adaptació ve acompanyat de la planificació anual, des dels Serveis Territorials i les gerències de suport judicial, de les intervencions a realitzar, amb capacitat de gestió descentralitzada. Això ha de facilitar més capacitat per a la identificació de prioritats i, també, una més gran eficiència.

4.3 El manteniment dels edificis

Atesa la situació detectada (vegeu el punt 2.3), cal elaborar un Pla general de manteniment que incorpori:

- La identificació i programació de les operacions necessàries per al correcte manteniment d'edificis i instal·lacions.
- L'inventari d'instal·lacions, amb indicació del grau de compliment de la legalitat i dels nivells de qualitat i confort requerits segons el que s'estableixi al nou programa funcional.
- Els models de plec de prescripcions tècniques de manteniment dels edificis, integral i/o per tipologia d'instal·lacions d'acord amb les característiques de l'edifici.
- L'establiment, entre el 2005 i el 2006 de nous contractes de manteniment per a tots els edificis (amb l'excepció dels nous edificis construïts a través

d'un dret de superfície, l'exercici del qual comporta ja el manteniment integral de l'immoble).

- L'establiment i l'aplicació d'un sistema de seguiment del compliment dels contractes.
- L'estudi de les possibilitats que ofereixen les noves tecnologies en l'àmbit de la gestió del manteniment així com dels requeriments que implica el compliment de criteris de sostenibilitat i estalvi energètic.

4.4 Els equipaments

En termes generals, les característiques dels equipaments han d'estar predeterminades, en gran mesura, en el programa funcional.

4.4.1 Equipaments de seguretat estàtica

En la línia ja esmentada, els requeriments bàsics de seguretat dels edificis judicials s'han d'incorporar al programa funcional. A més a més:

- Cal elaborar els plans de seguretat de cadascun dels edificis d'acord amb un protocol general prèviament establert.
- Cal dotar els edificis dels elements físics de seguretat que en derivin.

4.4.2 Mobiliari bàsic

En aquest cas cal, amb vista al futur, la compleció dels estàndards ja existents actualment amb la incorporació d'aquells nous recursos que poden millorar l'eficàcia, l'eficiència i la transparència de l'Administració de justícia: equips de videoconferència, de gravació per als mitjans de comunicació, etc.

5. Annex

Taula 1. Distribució dels edificis o locals judicials

Barcelona

Partit judicial	E/L propietat		E/L arrendats		Total E/L	
	Nombre	m ²	Nombre	m ²	Nombre	m ²
Barcelona	9	79.135	10	39.948	19	119.083
Total Barcelona ciutat	9	79.135	10	39.948	19	119.083
Arenys de Mar	1	7.109	1	575	2	7.684
Badalona	1	4.032	2	2.253	3	6.285
Barcelona	9	79.135	10	39.948	19	119.083
Berga	1	886			1	886
Cerdanyola del Vallès			3	1.823	3	1.823
Cornellà de Llobregat	1	396	1	1.289	2	1.685
El Prat de Llobregat	1	1.632	1	583	2	2.215
Esplugues de Llobregat			2	794	2	794
Gavà	1	6.499			1	6.499
Granollers	1	2.405	3	4.533	4	6.938
Igualada			1	2.064	1	2.064
L'Hospitalet de Llobregat	1	10.330			1	10.330
Manresa	1	2.011	2	2.829	3	4.840
Martorell			5	1.641	5	1.641
Mataró	1	8.494			1	8.494
Mollet del Vallès	1	393	1	969	2	1.362
Rubí			1	2.530	1	2.530
Sabadell	1	11.323			1	11.323
Sant Boi de Llobregat			1	1.150	1	1.150
Sant Feliu de Llobregat	1	1.806	4	1.050	5	2.856
Santa Coloma de Gramenet			2	1.583	2	1.583
Terrassa	1	4.373	3	2.169	4	6.542
Vic	1	2.730			1	2.730
Vilafranca del Penedès			2	1.607	2	1.607
Vilanova i la Geltrú	1	1.374	3	2.032	4	3.406
Total Barcelona comarques	16	65.793	38	31.474	54	97.267
Total	25	144.928	48	71.422	73	216.350

E/L= Edificis o locals

Tarragona

Partit judicial	E/L propietat		E/L arrendats		Total E/L	
	Nombre	m ²	Nombre	m ²	Nombre	m ²
El Vendrell	1	1.494	2	429	3	1.923
Falset			1	316	1	316
Reus	1	6.186			1	6.186
Valls	1	2.888			1	2.888
Tarragona	3	12.753	3	3.367	6	16.120
Total	6	23.321	6	4.112	12	27.433

E/L= Edificis o locals

Lleida

Partit judicial	E/L propietat		E/L arrendats		Total E/L	
	Nombre	m ²	Nombre	m ²	Nombre	m ²
Balaguer			1	464	1	464
Cervera	1	1.420			1	1.420
La Seu d'Urgell	1	2.129			1	2.129
Lleida	1	17.221	2	540	3	17.761
Solsona	1	442			1	442
Tremp	1	510			1	510
Vielha e Mijaran			1	356	1	356
Total	5	21.722	4	1.360	9	23.082

E/L= Edificis o locals

Girona

Partit judicial	E/L propietat		E/L arrendats		Total E/L	
	Nombre	m ²	Nombre	m ²	Nombre	m ²
Blanes	1	4.010			1	4.010
Figueres	1	8.944			1	8.944
Girona	2	17.200	2	1.634	4	18.834
La Bisbal d'Empordà			3	2.163	3	2.163
Olot			2	660	2	660
Puigcerdà	1	1.273			1	1.273
Ripoll			1	283	1	283
Sant Feliu de Guíxols	1	2.125			1	2.125
Sta. Coloma de Farners			2	1.229	2	1.229
Total	6	33.552	10	5.969	16	39.521

E/L= Edificis o locals

Terres de l'Ebre

Partit judicial	E/L propietat		E/L arrendats		Total E/L	
	Nombre	m ²	Nombre	m ²	Nombre	m ²
Amposta			1	720	1	720
Gandesa	1	995			1	995
Tortosa	1	2.989	1	282	2	3.271
Total	2	3.984	2	1.002	4	4.986

E/L= Edificis o locals

Font: Departament de Justícia

Taula 2. Resum de la distribució d'espais

Àmbit territorial	Partits judicials	E/L propietat		E/L arrendats		Total E/L	
		Nombre	m ²	Nombre	m ²	Nombre	m ²
Barcelona ciutat	1	9	79.135	10	39.948	19	119.083
Barcelona comarques	24	16	65.793	38	31.474	54	97.267
Tarragona	5	6	23.321	6	4.112	12	27.433
Lleida	7	5	21.722	4	1.360	9	23.082
Girona	9	6	33.552	10	5.969	16	39.521
Terres de l'Ebre	3	2	3.984	2	1.002	4	4.986
Total	49	44	227.507	70	83.865	114	311.372

Font: Departament de Justícia

Taula 3. Ciutat de la Justícia: distribució de superfície per usos

Conceptes	m ²
Espais judicials	123.573
Espais complementaris	22.564
Espais complementaris socials	10.123
Atri	7.903
Superfície total sobre rasant	164.163
Espais judicials	34.220
Aparcaments	47.987
Altres	2.936
Superfície total sota rasant	85.143
Total general	249.306

Font: Departament de Justícia

Taula 4. Ciutat de la Justícia: distribució dels edificis judicials per usos

Conceptes	Nombre d'òrgans	m²
Edifici A		33.086
Jutjat de guàrdia	5	
Jutjat d'instrucció	33	
Jutjat de família	8	
Jutjat d'incapacitació	2	
Sales de vistes	22	
Vigilància penitenciària	3	
Reserva		
Edifici B		19.157
Jutjats penals	20	
Jutjats d'executòries penals	5	
Sales de vistes	20	
Reserva		
Biblioteca		
Edifici C		30.916
Jutjats de 1a instància	49	
Jutjats mercantils	4	
Deganat	1	
Procuradors/advocats		
Edifici F		15.553
Fiscalia de menors		
Jutjats de menors		
Fiscalia		
Edifici G		5.947
IMLC		
Unitat administrativa		
Edifici H (l'Hospitalet)		10.316
Jutjats de 1a instància	6	
Jutjats d'instrucció	5	
Deganat		
Registre civil		
Fiscalia		
Unitat administrativa		
Oficina d'Atenció al Ciutadà. Atri		8.597
Total		123.573

Font: Departament de Justícia

Taula 5. Programa d'inversions 2005 – 2008

Actuacions previstes 2005	Impacte
Pla plurianual d'inversions	
1. Acabament de l'edifici d'Amposta	▪ Edifici nou de 2.750 m ² en substitució de 720 m ² arrendats.
2. Inici de la construcció de 9 edificis*	
3. Elaboració del projecte i adjudicació de les obres de 5 nous edificis*	
4. Renovació dels locals de Ripoll i Falset	▪ Nou local (arrendat) a Ripoll de 800 m ² en substitució de 283. ▪ Renovació total del local de Falset (316 m ²)
5. Encàrrec del projecte de 7 edificis nous més*	
6. Execució de les obres d'ampliació de 2 edificis	▪ Ampliació de 1.809 m ² sobre 16.013 m ²
7. Inici de les obres d'ampliació d'1 edifici ja existent	▪ Variació de la despesa anual de lloguers: 21.630 €
Projectes especials	
1. Desenvolupament de les obres de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat	
2. Encàrrec dels estudis de diagnosi de la situació actual dels edificis del P. Lluís Companys i de Via Laietana de Barcelona.	
*Els projectes poden variar en funció de la disponibilitat de terrenys en un o altre municipi	
Actuacions previstes 2006	Impacte
Pla plurianual d'inversions	
1. Acabament i equipament dels 9 edificis i de l'ampliació iniciats el 2005	▪ 12 edificis nous, amb un total de 54.229 m ² en substitució de 16.193 m ² . ▪ Reducció de la dispersió: de 19 locals a 9. ▪ Ampliació de 4.241 m ² sobre 6.186 m ² .
2. Execució de les obres dels 5 edificis iniciats el 2005	
3. Inici de les obres dels 7 edificis el projecte dels quals fou encarregat el 2005.	
4. Inici de les obres d'ampliació en 3 edificis ja existents	
5. Elaboració del projecte i inici de les obres de 4 nous edificis judicials	▪ Variació de la despesa anual de lloguers: 963.261 €
Projectes especials	
1. Desenvolupament de les obres de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat	
2. Programació de les obres de rehabilitació dels edificis esmentats de Barcelona ciutat i encàrrec dels projectes corresponents	

Actuacions previstes 2007	Impacte
Pla plurianual d'inversions	
1. Acabament i equipament de 12 edificis judicials; són aquells per als quals es va elaborar el projecte en el 2005, amb l'excepció de Tarragona	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 12 edificis nous, amb un total de 114.152 m² en substitució de 52.027 m² ▪ Reducció de la dispersió: de 36 locals a 14
2. Acabament de les 3 ampliacions iniciades el 2006	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ampliació de 9.475 m² sobre 28.985 m² ▪ Variació de la despesa anual de lloguers: 1.265.695 €
Projectes especials	
1. Desenvolupament de les obres de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat	▪ Acabament de l'edifici dels jutjats de l'Hospitalet de Llobregat i de l'edifici de l'IMLC
2. Inici de les obres de rehabilitació dels edificis	
Actuacions previstes 2008	
Pla plurianual d'inversions	
1. Acabament i equipament del nou edifici judicial de Tarragona.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 edifici nou de 18.000 m² aproximadament, en substitució de 5.620 m² ▪ Reducció de la dispersió: de 6 a 2 locals
2. Acabament i equipament dels 4 edificis iniciats el 2006	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 edificis nous amb un total de 25.200 m² en substitució de 7.542 m². ▪ Reducció de la dispersió: de 10 a 4 locals ▪ Variació de la despesa anual de lloguers: 850.946,4 €
Projectes especials	
1. Desenvolupament i acabament de les obres de la Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet de Llobregat	
2. Desenvolupament de les obres de rehabilitació dels edificis de Barcelona ubicats al Passeig Lluís Companys i a la Via Laietana	

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

Les tecnologies de la informació
i les comunicacions
Document de treball 9

Elaborat a partir d'un informe d' Agustí Cerrillo i Marta Poblet, amb la coordinació de Pere Fabra, de la Universitat Oberta de Catalunya

Sumari

Resum executiu	5
1. Introducció.....	7
2. Gestió i tractament de la informació	9
2.1 Bases de dades jurídiques	10
2.2 Intercanvi d'informació entre sistemes d'informació.....	11
2.3 Informatització de registres	12
2.4 El portal de la justícia i els butlletins d'informació.....	13
2.5 Informació estadística	13
3. Gestió de l'Administració de justícia	15
3.1 Gestió de dades	15
3.2 Gestió de casos.....	16
3.3 Gestió de vistes judicials	19
3.4 Plets electrònics	21
4. Eines de suport a la decisió judicial.....	25
5. Administració de justícia i ciutadans.....	27
5.1 "E-courts" o tribunals virtuals.....	27
5.2 "Online Dispute Resolution"	28
6. Conclusions	30
7. Annex.....	34
7.1 Taules complementàries	34
7.2 Algunes consideracions sobre l'aplicació de les TIC a la millora dels serveis públics.....	37
7.3 L'XML i la justícia.....	43

Resum executiu

Les tecnologies de la informació i la comunicació poden tenir múltiples aplicacions en l'Administració de justícia.

En l'àmbit de la gestió i tractament de la informació destaquen:

- Les bases de dades jurídiques. Actualment s'ha avançat força en aquest camp i són moltes les bases de dades disponibles tant públiques com privades, però no existeix un motor únic de cerca que busqui en totes les bases de dades a què pot estar subscript un jutjat.
- Les eines que permeten l'intercanvi d'informació entre sistemes de diferents institucions. Actualment existeixen el Punt neutre judicial o l'Inter-Ius a nivell de connexió entre sistemes d'institucions públiques, però encara cal avançar molt en la connexió entre aquestes i el sector privat.
- La informatització de registres. Actualment alguns registres estan informatitzats (per exemple el Registre Central d'Antecedents Penals o el Registre de Violència Domèstica) i s'estan encetant iniciatives com la implantació del registre civil electrònic. També es produeixen avenços en la interconnexió amb registres d'altres països.
- La difusió d'informació general entre els diferents actors de l'Administració de justícia i els professionals del dret en general. En aquest sentit caldria promocionar l'espai i els continguts del web de l'Administració de justícia.
- L'obtenció d'informació estadística judicial. Aquest és un dels àmbits on actualment les tecnologies poden tenir un paper més important. Les dades que actualment s'aconsegueixen a través de l'aplicació Temis són encara molt poc rellevants i molt costoses d'obtenir.

En l'àmbit de la gestió de l'Administració de justícia cal mencionar:

- La digitalització de documents, que ha esdevingut una tendència generalitzada.
- La gestió física de documents i objectes que integren un cas determinat, bé amb codis de barres i lectors magnètics o bé amb sistemes de radiofreqüència, que cada cop tenen un cost més competitiu.
- Els sistemes de gestió informàtica de casos, alguns dels quals, com l'eina Minerva-Lexnet, inclouen altres eines per al repartiment i registre, la gestió de documents o la comunicació entre òrgans.
- Les eines per a organitzar i per enregistrar vistes orals: videoconferència, xarxes sense cables, sistemes de presentació de proves, sistemes d'encriptació (per garantir la seguretat i privacitat en la transmissió de dades)...
- Els plets electrònics, és a dir eines per transmetre documents i altra informació per via telemàtica als jutjats i tribunals, que a Espanya s'han desenvolupat a través del servei Lexnet.

Un altre àmbit important és el del suport a la decisió judicial. Les eines informàtiques poden aportar informació i documentació relacionada amb els fets i les normes jurídiques aplicables al cas enjudiciat; plantilles i formularis pels diferents processos i etapes jurisdiccionals; l'automatització de l'emplenat de determinats camps dels documents judicials a partir de la informació continguda a les bases de dades de casos, documents, normativa i jurisprudència; o també l'automatització en la generació de la resolució judicial

(interlocutòria, sentència) a partir de la informació continguda en les bases de dades.

Finalment, en l'àmbit de la millora del servei als usuaris s'estan desenvolupant dues iniciatives: els tribunals virtuals, entesos com a espais físics concrets on les tecnologies permeten l'intercanvi d'àudio, vídeo, text, informació gràfica d'alta qualitat, per bé que les parts no hi siguin simultàniament, i la resolució alternativa de conflictes en línia.

Malgrat totes aquestes possibilitats, les tecnologies per elles mateixes, no suposen un canvi. Cal repensar o reformular primer l'Administració de justícia i a continuació recórrer a les tecnologies que poden facilitar el canvi.

En aquest sentit, qualsevol pla per estendre les noves tecnologies a la justícia hauria d'anar acompanyat d'accions per:

- Facilitar el canvi (informació, formació, assistència) i la implicació de tots els participants.
- Adaptar la normativa per tal que contempli la utilització d'aquestes tecnologies.
- Coordinar-se amb les nombroses i diverses iniciatives que en matèria de justícia s'estan produint a Espanya. En aquest sentit, una proposta que caldria considerar és la creació d'un observatori de l'e-justícia, encarregat de fer el seguiment de la implementació del pla director i de les iniciatives impulsades per altres administracions públiques en l'àmbit de la justícia.

1. Introducció

En el marc del *Llibre verd de l'Administració de justícia a Catalunya*, el present document és una aproximació a les oportunitats que ofereixen avui les tecnologies de la informació i la comunicació, en endavant TIC, per a la millora de l'Administració de justícia, tant pel que fa a l'increment de l'eficàcia i l'eficiència del servei com a les relacions amb i entre els diferents operadors jurídics i, en última instància, els ciutadans.

Tots els estudis i documents que s'han anat elaborant en els últims deu anys —per no anar més enllà— sobre la necessària reforma de la Justícia a l'Estat espanyol destaquen, com un dels elements de canvi i millora imprescindibles, la incorporació de les TIC a la gestió diària dels jutjats i tribunals.¹

El Pla de Govern 2004-2007 de la Generalitat de Catalunya reconeix que el grau de penetració de les TIC a Catalunya és francament baix en relació als països de la UE i es proposa difondre l'ús d'aquestes tecnologies amb diverses mesures entre les que destaca la voluntat decidida d'avançar en el projecte d'administració electrònica. Pel que fa en concret a l'Administració de justícia —on l'objectiu primordial del Pla és promoure una justícia accessible, propera i eficient— es planteja com a actuació prioritària la introducció de les TIC com a instrument bàsic en la transformació de la forma de prestació del servei.

A l'àmbit estatal, el juny de 2005 la Presidència del Govern ha presentat el Pla Ingenio 2010 que inclou un catàleg de compromisos i solucions per situar l'Estat espanyol entre els països capdavanters en investigació, desenvolupament i innovació (I+D+i) i superar així l'endarreriment històric en aquesta matèria. Ingenio 2010 incorpora bona part de les conclusions del Consell Assessor de les Telecomunicacions i de la Societat de la Informació (CATSI) que va proposar, entre d'altres mesures, que entre el 2009 i el 2011 el govern garanteixi la tramitació telemàtica dels procediments judicials.

El present document se centra en l'anàlisi de quatre àmbits en què es poden agrupar les diferents aplicacions de les TIC a la Justícia, algunes de les quals ja han començat a ser incorporades en els últims anys i amb diferents resultats als jutjats i tribunals catalans des del Departament de Justícia, i que poden contribuir a millores substancials, tant pel que fa al rendiment i a l'eficàcia com a la qualitat del servei:

1. Gestió i tractament de la informació: bases de dades, intercanvi de dades entre administracions, sistemes integrats d'informació.
2. Gestió del procés: assignació i gestió de casos, "plet electrònic" (*e-filing*), tribunals informatitzats (*e-courts*), sistemes multimèdia, etc.
3. Eines de suport a la decisió judicial.
4. Relacions amb els ciutadans i els operadors jurídics: accés a la informació, certificats i en general tot el relacionat amb les possibilitats del que ja es coneix com a "justícia electrònica" (*e-justice*).

¹ Vegeu *Libro Blanco de la Justicia* (1997), Cap. III o la *Carta dels Drets dels Ciutadans davant la Justícia* aprovat pel Congrés dels Diputats el 16 d'abril del 2002.

L'objectiu final és doble:

- Identificar, a partir de la situació existent als nostres jutjats i tribunals, algunes bones pràctiques a la vista de les experiències internacionals més rellevants,
- Oferir una valoració prospectiva de les tendències evolutives detectades que permeti engegar una reflexió sobre línies d'actuació futura (a mig i llarg termini) tant de caràcter estrictament tècnic i organitzatiu, com de caire més institucional, que afavoreixin la gestió necessària del canvi.

El punt 7.2 de l'Annex recull un seguit d'avertiments en relació a l'aplicació de les TIC a la millora dels serveis públics, que poden ser útils per a una lectura en profunditat del document.

2. Gestió i tractament de la informació

La Recomanació (2001) 3 del Consell de Ministres del Consell d'Europa sobre la prestació de serveis judicials i jurídics als ciutadans a través de l'ús de les noves tecnologies establia que els estats haurien de facilitar informació sobre normativa a través d'Internet, també un directori dels registres electrònics existents a través de la xarxa i l'accés al seu contingut, garantint en tot moment la necessària seguretat i privacitat.

Així, cal tenir present que, si bé la utilització de les TIC per gestionar i difondre la informació judicial facilita l'accés a la informació, també cal garantir que aquest accés tingui totes les garanties de seguretat i estigui vedat a aquells que no tinguin la legitimació necessària per fer-ho.²

Feta aquesta precisió, des del punt de vista de l'accés a la informació els principals reptes que cal afrontar a l'actualitat són:

- a) Interconnexió de bases de dades i, en general, els sistemes d'informació. El funcionament eficient del sector de la justícia a la societat de la informació requereix l'extensió dels intercanvis de dades electròniques entre diferents organitzacions la qual cosa s'ha de veure facilitada per d'interoperabilitat entre sistemes d'informació.³
- b) Millorar els sistemes de recuperació de la informació i d'integració en altres aplicacions. Un dels principals objectius en l'àmbit jurídic és combinar i integrar les diferents fonts que existeixen en l'actualitat (normativa, jurisprudència, doctrina, documents, expedients) i que no estan integrades ni interrelacionades. Fins al moment les bases de dades han tingut uns criteris de cerca molt pobres cosa que impedeix que els usuaris puguin veure satisfetes les seves necessitats d'informació. A més, el procés d'indexació és encara manual i implica costos importants. Per això són importants els avenços que es puguin produir en la contextualització dels conceptes jurídics, les eines semiautomàtiques per a l'adquisició de informació jurídica i les eines d'indexació.
- c) Difondre la informació continguda en les bases de dades o sistemes d'informació.

Per assolir aquests objectius es poden emprendre diferents accions com es detalla breument a continuació. Les eines per a la gestió dels documents seran analitzades més endavant.

² Les administracions implicades han estat molt sensibles a aquesta qüestió i de fet han anat adoptant diferents mesures al respecte. Per una banda, les mesures de seguretat estrictament tècniques (veieu, p. ex. les referències que es fan a aquest tema a la documentació del Pla IUSCAT). D'una altra banda, s'ha avançat en l'adopció i respecte de Codi de conducta per a usuaris de la informació judicial a fi de garantir el seu ús adequat i establir unes pautes d'actuació orientades a la seguretat (en aquest sentit, veieu la Instrucció 2/2003, de 26 de febrer, del ple del Consell General del Poder Judicial, sobre el Codi de conducta per a usuaris d'equips i sistemes informàtics al servei de l'Administració de justícia, BOE de 10 de març).

³ Rec. (2003) 14.

2.1 Bases de dades jurídiques

Probablement l'aspecte que ha tingut un desenvolupament més important i que es troba més estès en l'actualitat en les oficines judicials són les bases de dades jurídiques que recopilen normativa, jurisprudència i doctrina jurídica.

Els objectius dels sistemes automatitzats de recuperació de la informació són⁴, entre d'altres, facilitar el treball dels professionals jurídics, facilitar informació a totes les persones interessades en un assumpte, agilitzar les decisions judicials, contribuir a la coherència de la jurisprudència, facilitar que el legislador pugui analitzar l'aplicació de lleis, facilitar la recerca de jurisprudència i, inclús, facilitar informació per ús estadístic.

L'accés a la normativa ha estat més generalitzat des de fa temps. Tant el Butlletí Oficial de l'Estat (BOE) com bona part dels butlletins de les comunitats autònomes són accessibles a través d'Internet. Els butlletins oficials de les províncies també estan fent esforços d'informatització i difusió a través d'Internet. Les diferències entre els butlletins es troben en les eines complementàries que ofereixen: alguns només faciliten de forma gratuïta i lliure l'accés als darrers mesos i als índexs, altres com el BOE permeten l'accés a tot el seu contingut (fins i tot el de quan es publicava a *Gaceta de Madrid*). Per altra banda, en alguns casos s'incorporen cercadors que amb més o menys precisió permeten localitzar la normativa.

Diverses editorials privades també ofereixen aquesta informació a Internet. Algunes ho fan gratuïtament i altres previ pagament o subscripció. La principal diferència entre les dues opcions radica en els serveis accessoris que faciliten en uns i altres casos (concordances, cites de jurisprudència, accés a articles doctrinals relacionats, etc.).

Darrerament el Consell General del Poder Judicial, a través del CENDOJ, ofereix accés a la jurisprudència del Tribunal Suprem a través d'Internet de forma lliure i gratuïta com ja venia fent des de feia un temps el Tribunal Constitucional amb la seva jurisprudència. Com succeeix en el cas de la normativa, algunes editorials presten el servei de difusió de la jurisprudència a través de diferents suports electrònics (CD-ROM, DVD) i telemàtics (Internet).

Finalment, cal posar en relleu que des de fa relativament poc temps diverses editorials jurídiques han posat al mercat bases de dades de doctrina que difonen a Internet articles doctrinals (Tirant lo Blanch, Aranzadi-Thomson, Iustel...).

Probablement, en un moment com l'actual en què s'ha garantit la difusió del dret i la jurisprudència a través d'Internet mitjançant diversos mecanismes, l'aspecte més important sobre el que cal avançar és el relatiu a com es recupera la informació continguda en les bases de dades i com aquesta s'integra en la realització de les activitats que desenvolupen els diferents professionals de la justícia.

⁴ Com recull la Recomanació (1995) 11 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre la selecció, processament, presentació i arxiu de les decisions judicials en sistemes de recuperació de la informació jurídica.

Actualment, les diferents bases de dades són facilitades als jutges i magistrats de forma individual, subscripció a subscripció, la qual cosa fa que per cercar un determinat document calgui anar consultant una per una les diferents subscripcions facilitades. Des d'aquesta perspectiva seria un important avanç la creació d'un motor únic de cerca que busques en totes les bases de dades a què estigués subscrit un jutjat. El CENDOJ, com a centre de documentació judicial, podria assumir aquesta tasca de crear un motor de cerca global i alhora afavorir la consulta mitjançant eines telemàtiques i no mitjançant DVD o CD com s'està fent en l'actualitat.

2.2 Intercanvi d'informació entre sistemes d'informació

Per a millorar de l'eficiència cal també incrementar l'intercanvi d'informació entre sistemes que continguin informació rellevant per al funcionament de la justícia. Aquests sistemes poden ser de diferents institucions i per tant poden estar basats en tecnologies i programaris diferents. Per això cal avançar en estratègies d'interoperabilitat.⁵ La interoperabilitat dels sistemes ha de permetre assolir una major eficiència, rapidesa i seguretat en els intercanvis de dades.

A Espanya ja s'ha anat avançant en aquesta matèria però més enllà d'una estratègia general sembla que s'ha anat fent en el marc de diferents projectes desenvolupats fins aquest moment. Ja el Consell General del Poder Judicial en el document aprovat pel ple el 1999 feia referència als sistemes de gestió processal (SisGP) incloent-hi l'intercanvi d'informació entre sistemes.

El Consell General del Poder Judicial també ha desenvolupat dues eines en entorn web orientades a les comunicacions entre els sistemes d'informació de diferents institucions:

- **Punt neutre judicial:** és una xarxa privada i segura de comunicacions que permet l'accés dels òrgans judicials a les bases de dades de diferents administracions públiques i organismes cooperadors amb l'Administració de justícia (Agència Estatal de l'Administració Tributària, Institut Nacional d'Estadística, Tresoreria General de la Seguretat Social, Consell General de l'Advocacia, Consell General del Notariat). El 2005, la Generalitat de Catalunya ha finançat un servei telemàtic que permet la consulta instantània de les dades de la Tresoreria General de la Seguretat Social i a Madrid el Consell General del Poder Judicial ha subscrit un acord amb el Col·legi d'Advocats perquè els jutjats puguin rebre telemàticament la designació d'advocats d'ofici.

Malgrat que el punt neutre judicial suposi un important avenç cal entendre'l com una primera fase en el procés d'interconnexió entre sistemes d'informació. El punt neutre judicial no deixa de ser un portal que conté punts de connexió amb d'altres però que requereix un procés excessivament complex per accedir-hi. Una propera fase hauria de permetre la connexió directa des del sistema de gestió processal.

⁵ En aquesta línia, el Consell d'Europa ha proposat en la seva Recomanació (2003) 14 que els estats membres han d'assegurar que els projectes per la incorporació de les tecnologies de la informació que es desenvolupin en l'àmbit judicial han de tenir en compte la interoperabilitat dels sistemes d'informació entre les diferents institucions del sector judicial.

- Inter-Ius: és un sistema d'intercanvi de documents judicials que posa a disposició dels òrgans judicials un sistema ràpid i segur per a connectar-se entre si i intercanviar documentació i per a mantenir un contacte permanent amb el CGPJ mitjançant un canal recíproc de comunicacions.

Un aspecte en el que caldrà avançar serà en la interoperabilitat entre les institucions públiques i el sector privat. En altres països ja s'ha anat avançant en aquesta línia. Un exemple el tenim en la National Association for Justice Information Systems ⁶, l'objectiu de la qual és facilitar la tasca als responsables d'adquirir, operar o gestionar sistemes d'informació per a la seva aplicació a l'administració de justícia.

2.3 Informatització de registres

En l'actualitat diferents registres espanyols han estat informatitzats (Registre Central d'antecedents Penals, Registre de Violència Domèstica, Registre Civil...).

En el marc de la iniciativa del govern per al desenvolupament de la Societat de la Informació (INFO XXI) es va desenvolupar PISTA (Promoció i Identificació de Serveis de Telecomunicacions Avançades) que incorporava com una de les accions emblemàtiques la implantació del registre civil electrònic. Amb aquesta acció, el Ministeri de Justícia es proposava informatitzar i posar en xarxa els registres civils, fent possible l'admissió de certificats procedents d'altres registres civils i la tramitació d'expedients a través d'Internet entre d'altres serveis.

L'Ordre del Ministeri de Justícia de 19 de juliol de 1999 va regular la informatització dels Registres Civils i la de 1 de juny de 2001 va aprovar els llibres i models dels Registres Civils informatitzats adoptant l'aplicació INFOREG. El gener de 2005, mitjançant una resolució de la Direcció General dels Registres i del Notariat s'ha aprovat la versió 2.0 del programa INFOREG que persegueix millorar les funcions previstes el 1999.

Pel que fa a l'extensió de l'INFOREG als Registres Civils s'ha anat fent de manera gradual en el marc dels plans d'informatització que periòdicament s'han anat adoptant. En aquesta línia, cal garantir la informatització definitiva de tots els Registres Civils i la seva interconnexió. De fet, a l'octubre de 2004 es va signar un protocol de col·laboració entre el Ministeri de Justícia i el Departament de Justícia per a la informatització dels registres civils de Catalunya. Aquest protocol persegueix la plena informatització dels registres civils, facilitar l'ús de l'aplicació INFOREG i facilitar als ciutadans la possibilitat d'obtenció de certificacions dels registres civils per via telemàtica.

Des de finals de 2003, al registre civil central es poden redactar els assentaments mitjançant programes de tractament de textos, es poden connectar les dades sobre fets relatius a una mateixa persona en seccions diferents de diversos registres i es poden sol·licitar certificats en línia.

En relació als registres en línia també s'han produït avenços en la interconnexió amb els registres d'altres països. Probablement on més s'ha avançat és en

⁶ <http://www.najis.org/index.html>

l'àmbit penal. Els ministres de Justícia d'Espanya, França, Alemanya i Bèlgica van subscriure un acord que ha de permetre la connexió del Registre d'Antecedents penals dels quatre països el 2005 en el marc del Conveni Europeu d'Assistència Judicial en matèria Penal signat a Estrasburg el 1959. A nivell de la Unió Europea s'ha anat avançant també en altres sistemes com l'Eurojust o el Customs Information System.

L'experiència de la informatització i les relacions amb els ciutadans i els professionals dels registres mercantils i els registres de la propietat pot ser d'utilitat a l'hora d'afrontar aquest procés per part dels registres civils.

2.4 El portal de la justícia i els butlletins d'informació

Un aspecte que es pot veure fàcilment millorat amb la utilització de les TIC és la difusió d'informació general entre els diferents actors de l'Administració de justícia i en general els professionals del dret.

A aquests efectes cal promocionar l'ús i els continguts del web *Adjudat*⁷ com a espai d'informació i comunicació entre el Departament de Justícia i els professionals i els usuaris de la justícia a Catalunya. A més, caldria articular l'estratègia del Departament de Justícia amb les accions que es porten a terme des de la Direcció General d'atenció Ciutadana del Departament de Presidència, a fi de clarificar els punts d'accés, unificar criteris, donar la informació rellevant, facilitar la usabilitat, etc.

La creació d'un butlletí electrònic que permeti la difusió dels continguts de l'extranet —novetats, notícies, esdeveniments, etc— totalment automatitzat i personalitzat en funció de les preferències o perfil dels membres de la comunitat jurídica amb l'objectiu de fidelitzar aquest usuaris, augmentar l'ús de la intranet i compartir el coneixement no té un cost gaire elevat. L'experiència de l'*e-justícia* —el butlletí electrònic del Departament de Justícia— pot ser un bon punt de partida.

2.5 Informació estadística

Un altre àmbit on la utilització de les TIC i la millora en la gestió de la informació i dels casos té un paper rellevant és en l'obtenció d'informació estadística sobre el servei que presta l'Administració de justícia. Una informació estadística judicial acurada i el més al dia possible —referida tant a la càrrega de treball com a la càrrega d'assumptes enjudiciats, durada dels plets, etc.— és crítica tant per a la gestió de l'oficina judicial com per aquells que han de prendre decisions sobre les polítiques que cal implementar per a una millora del servei.

⁷ <http://www.gencat.net/justicia/adjudat/>

La informació estadística judicial ha d'anar referida a:

- Gestió jurisdiccional (taxa de resolució, taxa de compliment i de demora, taxa de congestió); quantitat de tràmits pendents; taxa de celeritat; duració mitja dels assumptes, i taxa de sentència.
- Taxa de nul·litat i revocació.
- Taxa de litigiositat.
- Taxa de despesa/assumpte.
- Taxa de personal/assumpte.
- Assignació de mitjans tecnològics.
- Càrrega de treball dels jutjats i tribunals.
- Rendiment de les oficines judicials.

La informació que en aquest aspecte es pot obtenir a través de l'eina TEMIS és encara poc rellevant; de manera que cal plantejar-se accions per a millorar aquesta eina en particular en aquest aspecte. En tot cas, és important tenir en compte la necessitat d'adoptar indicadors estadístics que permetin la comparació amb altres àmbits territorials. A aquests efectes pot ser d'utilitat tenir en compte els indicadors proposats a la guia *State Court Guide to Statistical Reporting* impulsada pel National Center for State Courts dels Estats Units.⁸

⁸ <http://www.ncscstatsguide.org>

3. Gestió de l'Administració de justícia

Les oficines judicials són centres de gestió intensiva de dades, d'informació i de coneixement.⁹ De fet, pot dir-se que la gestió dels assumptes judicials constitueix la tasca central de les oficines judicials. És per això que, de vegades, aquestes unitats han estat qualificades com a *information hubs* (Lederer, 1998) en la mesura que reben, processen, transformen i generen una enorme quantitat d'informació en diferents suports (paper, magnètic, digital, etc.).

Des de la perspectiva de les TIC, la gestió interna d'una unitat judicial comprèn diversos àmbits:

- Gestió de dades.
- Gestió de casos.
- Gestió de vistes judicials.

La gestió externa de l'Administració de justícia s'ha traduït en plets electrònics.

3.1 Gestió de dades

La gestió física dels documents i dels objectes que integren un cas determinat (expedients, proves, peces de convicció, etc.) és un aspecte fonamental en l'organització d'una unitat judicial. Els criteris de gestió són molt variables —depenen, entre d'altres coses, dels espais disponibles— però les dificultats són sovint similars: necessitat de consulta simultània per part de diversos agents del procés, arxiu incorrecte, deteriorament o pèrdua dels documents, etc.

La digitalització dels documents amb l'estàndard PDF ha esdevingut una tendència generalitzada. El registre electrònic ofereix avantatges indubtables pel que fa a emmagatzematge, criteris de cerca i facilitat de transmissió. En aquest sentit, la digitalització pretén superar alguns dels obstacles esmentats, doncs —si el sistema és accessible a totes les parts del procés— es facilita un accés remot no restringit a l'horari de les oficines judicials. Com a inconvenient principal, tanmateix, cal esmentar el de la preservació, ja que els documents digitals no tenen encara garantida la mateixa pervivència que ofereix el paper (en la mesura que la velocitat del canvi tecnològic pot deixar obsolets determinats formats actuals d'emmagatzematge de la informació).

Pel que fa a la gestió física de documents i objectes, hi ha dues tendències. Una és l'ús de codis de barres i lectors magnètics que en permeten la identificació i localització, com ja és conegut en molts altres àmbits (biblioteques, comerços,

⁹ La literatura sobre gestió del coneixement acostuma a distingir entre dades, informació i coneixement, per bé que les definicions són variables i es discuteix si es tracta o no d'un continu amb diferents nivells d'elaboració i assignació de sentit. Gottschalk, per exemple, defineix el coneixement com a "informació combinada amb experiència, context, interpretació i reflexió" (Gottschalk, 2000). Per a una revisió de l'estat de la qüestió, vegeu, per exemple, el treball de Stenmark (Stenmark, 2002).

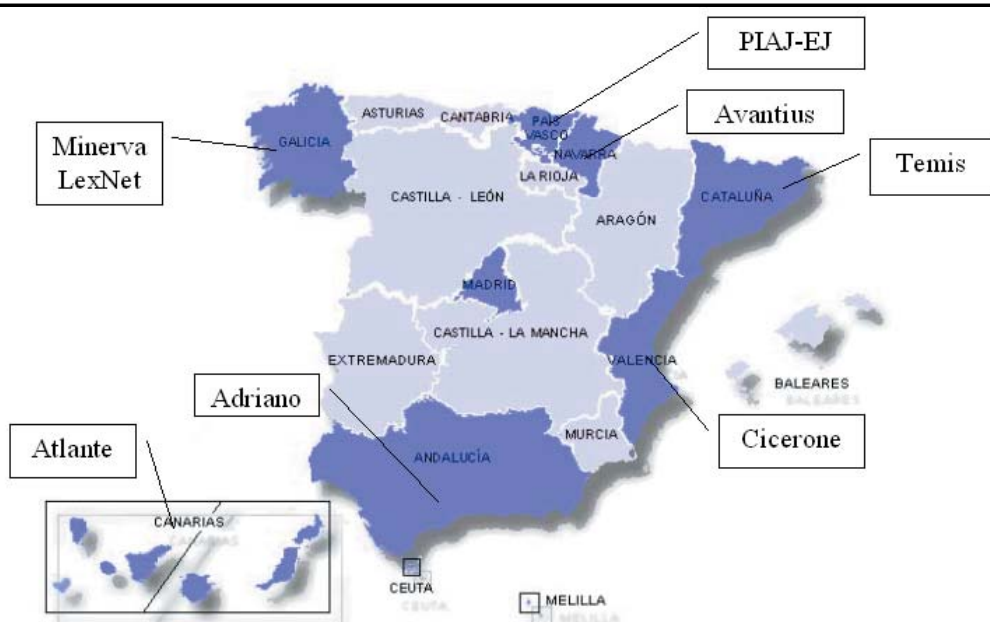
etc.). L'altre és l'aplicació dels sistemes actuals de radiofreqüència, el cost dels quals és cada vegada més competitiu. La identificació per radiofreqüència (RFID) és un mètode d'emmagatzemar i recuperar dades mitjançant etiquetes (xips, targetes adhesives, etc.) denominades RFID tags que ja no requereixen un procés d'escaneig objecte per objecte.

En major o menor mesura, finalment, la digitalització dels documents sembla una tendència indefugible. Tanmateix, aquest procés no suposa necessàriament la completa desaparició del paper a les oficines judicials. En qualsevol cas, sembla que caldria tendir a que les oficines judicials i els operadors jurídics treballin amb documents digitals de forma progressiva i, alhora, centralitzar l'arxiu dels documents en suport paper en magatzems especialitzats a tal efecte, a fi de permetre el garantir les mesures de seguretat i abaratir els costos de l'emmagatzematge.

3.2 Gestió de casos

L'aplicació generalitzada de sistemes de gestió informàtica de casos ha estat el fruit del desenvolupament d'una multiplicitat d'iniciatives arreu d'Europa, molt específiques de cada país o, fins i tot, de cada entitat subnacional (com és el cas de les Comunitats Autònomes a Espanya) i pràcticament sense connexió les unes amb les altres. El mapa següent mostra els sistemes desenvolupats per les Comunitats Autònomes que van assolir gradualment competències en la matèria. Els primers sistemes de gestió aplicats van ser EJ (País Basc) i Temis (Catalunya). La resta de territoris que depenen del Ministeri de Justícia fan servir l'aplicació Libra i es preveu que en els propers anys s'implanti plenament el programa Minerva.

Figura 1. Sistemes de gestió de casos a les diferents comunitats autònomes amb competències en matèria de justícia



Font: Consell General del Poder Judicial.

Els primers sistemes de gestió (EJ i Temis) es basaven en el sistema operatiu Unix i utilitzaven bases de dades Oracle. Adriano i Atlante també utilitzen les bases de dades Oracle amb servidors WinNT (Fernández Martín *et al.*, 2003).

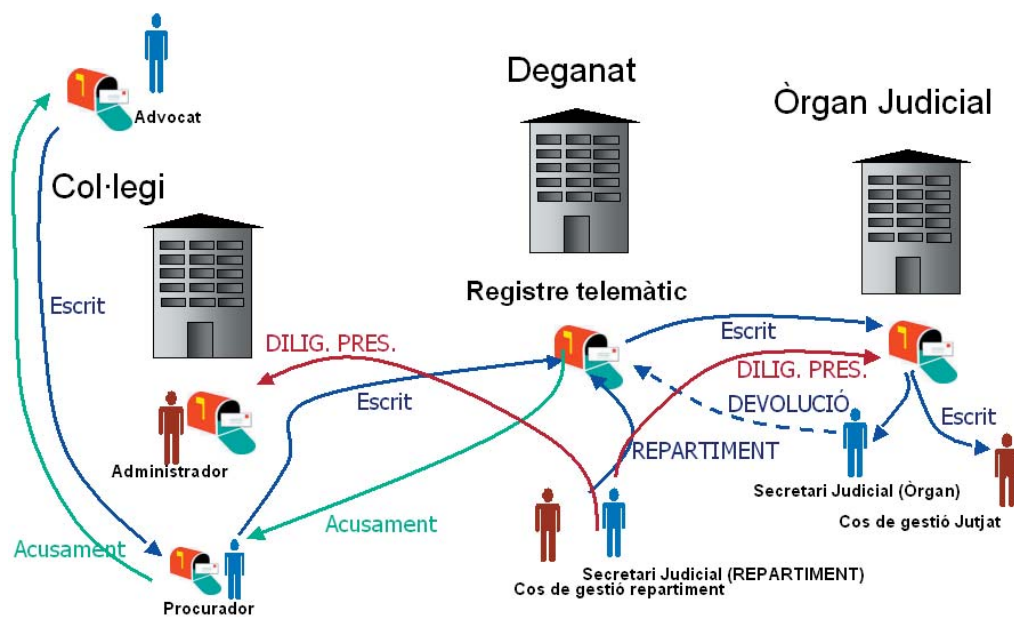
Malgrat la diversitat de les aplicacions arreu d'Europa, hi ha algunes característiques comunes. Normalment, i davant l'absència d'experiència tècnica interna, les administracions de justícia dels estats europeus han partit de zero i han externalitzat moltes fases del procés a empreses i consultores (Fabri, 2001). En general, la unitat considerada pels sistemes a l'hora de quantificar el volum de treball acostuma a ser el cas o l'assumpte (més que no pas els esdeveniments processals que integren un assumpte), la durada i complexitat dels quals pot ser molt variable. A més a més, per bé que sigui possible distingir entre diferents tipologies d'assumptes, la majoria dels sistemes de gestió de casos heretats dels anys 1990 tenen una capacitat molt limitada a l'hora de generar estadístiques i indicadors de rendiment de l'oficina (com s'ha indicat anteriorment). Finalment, cal assenyalar que els sistemes judicials europeus no acostumen a avaluar i mesurar la contribució dels projectes d'inversió i d'implantació de les TIC en el seu àmbit (Fabri & Contini, 2003).

Pel que fa en concret a l'eina Minerva-Lexnet —el nou sistema de gestió processal integral desenvolupat des del Ministeri de Justícia per a substituir gradualment el sistema Libra— cal indicar que, a banda de la tramitació dels assumptes, inclou altres eines per al repartiment i el registre, la gestió de documents i la comunicació entre òrgans. Alhora, està previst que Minerva permeti l'accés als ciutadans que vulguin tenir al seu abast informació completa sobre el seu procés. Minerva es va implantar en primer lloc al Tribunal Suprem, l'Audiència Nacional i els òrgans territorials col·legiats (això és, tribunals superiors de justícia de les comunitats autònomes i audiències provincials).

LEXNET (Servei de Presentació Telemàtica d'Escrits i Notificacions) és una aplicació que forma part de l'entorn Minerva, basada en LINUX i en Java evolucionat (J2EE). També opera en entorn web per facilitar la comunicació i el trasllat de documents entre les oficines judicials i els diferents operadors jurídics, això és, amb advocats i procuradors (dos col·lectius que concentren el 85% de las comunicacions), notaris, registres, oficines administratives i, en darrera instància, amb els propis ciutadans directament. Minerva permet des de la pràctica de notificacions fins a la presentació telemàtica de tot tipus de documents processals pels professionals del dret. Els advocats i procuradors podran accedir a Lexnet mitjançant una targeta criptogràfica que permet signar digitalment els documents electrònics. El certificat electrònic és emès per la Fàbrica Nacional de Moneda i Timbre.¹⁰ Amb un pressupost total de 33 milions d'euros, Lexnet va ser implantat l'any 2003 com a experiència pilot en el Tribunal Suprem i a les seus dels jutjats de Lleó i Palma de Mallorca i havia d'estendre's l'any 2004 per la resta de jutjats i tribunals del país. El gràfic següent mostra el circuit de presentació d'escrits per part d'advocats i de procuradors.

¹⁰ Llei 59/2003 de 19 de desembre, de signatura electrònica. Posteriorment, el CGPJ i la Fàbrica Nacional de Moneda i Timbre varen signar un conveni per dotar de signatura electrònica a tots els jutges i magistrats.

Figura 2. Circuit de presentació d'escrits d'advocats i procuradors en el sistema Lexnet



Font: Departament de Justícia.

A banda d'això, Lexnet també inclou motors de tramitació, fluxgrames, cadències de temps i circuits predefinits. A Catalunya, la implantació pilot de Lexnet a partir de 2005 s'ha fet a Tarragona, amb l'objectiu d'estendre-la en primer lloc a tots els jutjats de la província. Amb les dades disponibles fins aquest moment sembla que l'experiència ha tingut èxit, ha estat ben rebuda pels usuaris i està assolint els objectius pretesos. Serà molt important poder fer-ne una avaluació rigorosa.

En aquest punt no voldríem deixar de fer algunes reflexions sobre la importància, per a l'èxit dels desenvolupaments futurs, d'apostar per aplicacions basades en estàndards que garanteixin la interoperabilitat, com l'XML (per a més informació sobre l'XML i el seu desenvolupament en l'àmbit judicial, veieu l'apartat 7.3 de l'Annex).

Quan es contempen les experiències més avançades que actualment s'estan portant a terme, es poden destacar les següents tendències:

- Migració dels sistemes de gestió de casos a plataformes de serveis web.
- Integració de diversos serveis (*e-filing*, intercanvi de documents, introducció de signatures digitals) per tal de garantir el denominat "principi de continuïtat electrònica" en la gestió processal.¹¹
- Elaboració d'estàndards d'intercanvi electrònic de documents jurídics: XML jurídic.

¹¹ Aquest principi, que garanteix que professionals i particulars puguin presentar telemàticament escrits al Jutjat i aquest els tramiti de la mateixa manera, va ser enunciat per Alberto Dorrego, ex Director General per a la Modernització de la Justícia (Pérez Gil, 2002).

3.3 Gestió de vistes judicials

A banda de la gestió de documents i de casos, la tercera tasca essencial de les oficines judicials és l'organització i enregistrament de les vistes orals. Així, per exemple, des de l'any 2001 la Llei d'enjudiciament Civil preveu l'enregistrament audiovisual de totes les vistes civils que es celebren als jutjats.

Quines tecnologies clau s'han desenvolupat darrerament en aquest àmbit?

- Videoconferència: possibilitat de prendre o d'efectuar declaracions de forma remota i a temps real. Des de l'entrada en vigor de la reforma de 2001 de la Llei d'Enjudiciament Civil, els jutjats de 1^a instància i instrucció a Espanya disposen i utilitzen d'aquest servei.¹²
- Xarxes *wireless*: possibilitat de connexió immediata a la xarxa des de qualsevol punt de l'edifici judicial. Les *Royal Courts of Justice* de Londres ja ofereixen aquest servei.
- Serveis web: comunicacions estandarditzades a través de proveïdors de serveis a Internet, sense necessitat d'aplicacions de software en sistemes locals.
- Sistemes d'anotació d'àudio i vídeo: accés ràpid a continguts arxivats d'àudio i vídeo mitjançant tecnologia de web semàntica.¹³
- Sistemes de presentació de proves: al Canadà, les ciutats de Toronto, Montreal, Edmonton, i Vancouver tenen un denominat "tribunal estàndard" on es poden utilitzar i posar a prova les noves tecnologies relacionades amb la presentació de proves, el que dona l'oportunitat als responsables administratius d'estudiar i avaluar els resultats i desenvolupar nous procediments (Borkowski, 2004).
- Encriptació: sistemes per a garantir la seguretat i la privacitat en la transmissió de dades.

Les possibilitats de millorar la gestió de les vistes mitjançant les TIC, com es veu, són múltiples, però el seu desenvolupament depèn de les necessitats concretes dels sistemes i dels professionals de la justícia. No és d'estranyar, doncs, que Austràlia hagi estat un dels primers països a aplicar sistemes de videoconferència per poder salvar de forma eficient les grans distàncies geogràfiques. En d'altres casos el factor decisiu, novament, és el recolzament institucional i legislatiu de determinades iniciatives. Al nostre país, l'aprovació de la LEC suposà un pas decisiu en l'àmbit del procés civil que permet explorar d'altres avenços. En aquest sentit, l'enregistrament de les vistes civils que prescriu la llei podria fer-se accessible a les parts del procés de forma ràpida, eficient i segura mitjançant serveis web i motors de cerca semàntica.

¹² Vegeu la relació dels òrgans judicials que disposen de videoconferència a:

<http://www.gencat.net/justicia/adjucat/inf-general/ubicvideoconf.PDF>

¹³ La web semàntica constitueix una nova generació de serveis d'Internet que, en síntesi, permet atribuir etiquetes semàntiques (mitjançant llenguatges com el XML ja esmentat, RDF o OWL) a la informació que una pàgina web conté, de manera que els sistemes "entenen" el contingut de la informació —de la pròpia pàgina o de la que introdueixen els usuaris, fins i tot en llenguatge natural— i, així, poden oferir respostes ràpides i intel·ligents a les cerques. L'avantatge és doble: els sistemes "dialoguen" millor entre si (les etiquetes semàntiques s'estandarditzen encara que el software sigui diferent) i l'usuari rep informació més acurada i precisa que la que ofereixen els motors de cerca habituals. Per això cal crear prèviament ontologies de domini, és a dir, estructures conceptuals que reflecteixen les necessitats de l'usuari.

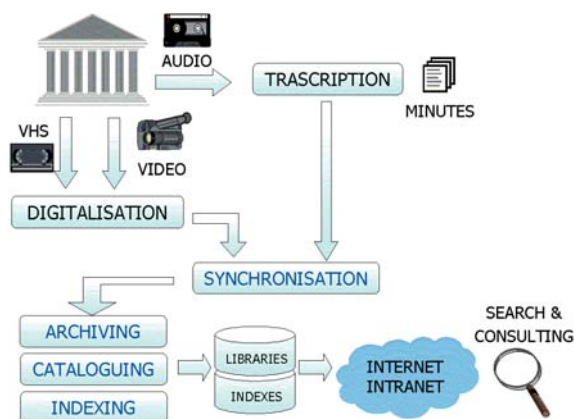
El projecte europeu e-Court reflecteix la majoria d'aquestes tendències (Rodrigo *et al.*, 2004). Conegut com a "Electronic Court: Judicial IT-based Management", el projecte ha estat finançat per la Comissió Europea sota el 5^è Programa Marc (IST, Information Society Technologies).¹⁴ El projecte té com a objectiu general millorar la cerca i la recuperació de dades relacionades amb vistes i judicis penals mitjançant l'ús de bases de dades multimèdia a través d'intranets i d'Internet. Així, el projecte es concentra en els procediments d'arxiu, els mecanismes de recuperació de les dades i la informació i la gestió del coneixement (consulta de documents textuais sincronitzada amb dades audiovisuals).

La contribució del projecte e-Court a l'ús de les noves tecnologies en l'àmbit penal s'articula a partir dels següents objectius addicionals:¹⁵

- Compartir informació entre diferents països i promoure la cooperació judicial entre ells.
- Afavorir la normalització, estandardització, interoperabilitat i convergència global entre administracions públiques.
- Definir un marc comú per a emmagatzemar i intercanviar informació entre els sistemes judicials europeus; definir un punt d'accés comú; agregar recursos procedents de diversos mètodes tecnològics d'arxiu de dades.
- Millorar la gestió de la informació en els processos judicials.
- Crear un sistema flexible multilingüe de cerca d'informació per assistir als jutges, fiscals i advocats en les seves activitats diàries.
- Establir garanties per a l'accés públic, preservant la seguretat dels drets dels ciutadans i oferint un espai públic d'informació sobre les activitats dels tribunals de justícia.
- Establir mecanismes de garantia dels principis de privacitat i seguretat.

El diagrama següent mostra el flux general d'informació en el sistema e-Court:

Figura 3. Flux general d'informació en el sistema e-Court



Font: Boughanem, M. *et al.* (2001).

¹⁴ El projecte ha estat desenvolupat per un consorci de 9 membres: Project Automation (Itàlia), Ministeri de Justícia d'Itàlia, Sema Group (Espanya), Ministeri de Justícia de Polònia, Cryptomathic A/S (Noruega), Intrasoft International (Holanda), Consiglio Nazionale delle Ricerche (Itàlia), Universitè Paul Sabatier (França), Universiteit Van Amsterdam (Holanda).

¹⁵ Vegeu <http://laplace.intrasoft-intl.com/e-court/> - IST-2000-28199.

3.4 Plets electrònics

Els plets electrònics són l'eina mitjançant la qual es poden transmetre documents i altra informació judicial als jutjats i tribunals mitjançant mecanismes telemàtics en substitució del paper.

Sota aquesta genèrica definició s'acullen nombroses eines. De fet, si es fa una cerca al Google al respecte es veurà com el terme s'utilitza per descriure diferents eines que van des de l'enviament i recepció de documents per via electrònica o telemàtica fins a la integració d'aquests documents en les eines de gestió de casos i de documentació, passant per l'escaneig i l'emmagatzemament digital en bases de dades dels documents.

Els plets electrònics presenten importants avantatges. Crear, enviar o rebre fitxers per via telemàtica és més que canviar el paper per un arxiu informàtic i té importants conseqüències en el desenvolupament de l'activitat judicial com demostren alguns estudis que valoren l'estalvi en temps en més del 90 % i en diners en més del 30 %:

- Major rapidesa dels procediments en eliminar el temps necessari per les notificacions i altres transmissions de documents.
- Major estalvi ja que es redueixen els costos d'emmagatzematge dels documents.
- Major eficiència en permetre l'accés a l'expedient per part de totes les parts en un procés des de qualsevol lloc.
- Major seguretat ja que no hi ha possibilitat de pèrdua o destrucció de documents doncs es poden fer còpies de seguretat i permet garantir l'accés als documents únicament per a persones que estiguin legitimades.

Però més enllà d'aquestes importants millores en el funcionament de la justícia, el plet electrònic ofereix nombroses possibilitats per a diferents col·lectius en les seves relacions amb l'Administració de justícia.

- En primer lloc, per als professionals de la justícia (tant jutges, magistrats i personal de l'oficina judicial, com advocats i procuradors), doncs pot suposar un important estalvi de temps i de feina.
- En segon lloc, per als justiciables (en aquells casos en què no requereixin l'assistència de lletrat i procurador), doncs l'ús d'assistents per generar demandes o contestacions pot facilitar l'accés a la justícia per part de molts ciutadans.
- Finalment, per als ciutadans en general, ja que permet apropar la justícia a determinats col·lectius com persones immigrades que no parlen o tenen dificultats per entendre el català o el castellà, persones amb baix nivell cultural, persones cegues o sordes o persones sense coneixements digitals. En aquesta línia la utilització de les TIC per transmetre fitxers pot permetre adoptar polítiques dirigides a promoure l'ús per part d'aquests col·lectius i també facilitar l'accessibilitat mitjançant l'ús de diferents tecnologies i de recursos d'enginyeria lingüística, com la traducció automatitzada, la tecnologia de la veu, els programes de correcció (ortogràfica, gramatical i d'estil), etc. Això no vol dir, però, que els plets electrònics s'hagin d'utilitzar sempre. Generalment, s'ha d'establir com un mitjà més a disposició dels usuaris i professionals de la justícia però mantenint els mitjans tradicionals

en paper amb la qual cosa les persones que no siguin usuàries de les TIC no veuran afectat el seu dret a la tutela judicial efectiva.

Des d'aquesta perspectiva, els plets electrònics poden facilitar el compliment del dret constitucional a una tutela judicial efectiva en les diferents vessants i, en particular, el dret d'accés a la justícia eliminant o reduint les barreres existents.

A més de garantir tècnicament un millor accés a la justícia mitjançant la transmissió telemàtica de fitxers una bona opció pot ser promoure l'adopció d'un Codi de Conducta o una Carta de Drets dels ciutadans en les seves relacions telemàtiques amb els jutjats i tribunals. Un exemple que gaudeix de reconeixement internacional és el de la *Technology Bill of Rights* (TBOR), iniciativa de l'estat de Washington (EUA) adoptada per l'Ordre núm. 25700-B-449 de la Cort Suprema de Washington¹⁶. Els principis establerts s'han de considerar juntament amb les lleis vigents i altres normes aprovades per la Cort Suprema per decidir l'ús apropiat de tecnologia en l'Administració de justícia i per facilitar l'accés a la justícia de les persones amb baixos nivells de recursos o discapacitades.

En aquest punt, i pel que fa a Espanya, cal tenir present el document aprovat el 16 d'abril de 2002 pel Congrés dels Diputats referent a la "Carta de Drets dels ciutadans davant la Justícia", impulsada pel Ministeri de Justícia. Tot i que està formulada amb caràcter general conté ja algunes previsions encaminades a facilitar l'accés a la justícia a través dels mitjans tecnològics. Concretament es preveu, entre les mesures per a fer efectiva la Carta, la necessitat de "crear un marc legislatiu que permeti el desenvolupament adequat del plet electrònic" i que s'hauran de desenvolupar "mesures perquè el ciutadà pugui tenir accés electrònicament al servei públic de la justícia "(*e-justícia* o justícia electrònica)".

En qualsevol cas, els plets electrònics requereixen diferents elements tècnics. Deixant de banda que en funció de l'eina concreta que es vulgui implementar el volum o la complexitat tècnica pot variar des d'un punt de vista general serà necessari un entorn mitjançant el qual es produeixi la relació entre el ciutadà/professional i l'Administració de justícia. Aquest pot ser una interfície en web o un servei de correu electrònic. En tot cas ha de gaudir de les necessàries mesures de seguretat que permetin garantir l'autoria, integritat, el no rebuig i, en el seu cas, confidencialitat. La signatura electrònica avançada que mica en mica es va estenent entre els professionals del dret permetrà garantir-ho.

Un estadi avançant dels plets electrònics ha de permetre integrar la informació i la documentació que continguin en les eines de gestió de casos i de la documentació que utilitzin els jutjats i els tribunals i, més enllà, també en les eines que per aquestes accions tinguin els professionals del dret.

Des d'aquesta perspectiva és important subratllar la importància d'utilitzar llenguatges i programaris compatibles. En aquesta línia, l'extensió de l'*XML* pot permetre i facilitar la integració de diferents eines en poder dels diferents professionals o persones implicades en els diferents processos. Deixant de banda les consideracions que respecte al *XML legal* que s'han fet anteriorment (apartat 7.3 de l'Annex) es pot posar de relleu que als EUA la *Conference of State Court Administrators* i la *National Association of Court Managers* han

¹⁶ <http://www.atjtechbillofrights.org/>.

desenvolupat un estàndard (*Legal XML Court Filing 1.0*) pels proveïdors de plets electrònics.

El servei de plets electrònics pot ser facilitat per la pròpia administració de justícia. Però no és necessari que sigui així. De fet, si ens fixem en les experiències internacionals en aquesta matèria podem veure que en molts països el servei de plets electrònics es presta des del sector privat. Un proveïdor de serveis de plets electrònics s'encarregarà de l'orientació i l'encaminament de les dades que els diferents implicats en el sistema judicial han d'intercanviar així com la gestió i subsegüent distribució de les dades acumulades en el transcurs dels processos judicials. A partir d'aquests serveis bàsics els proveïdors del servei de plets electrònics pot oferir altres serveis. En qualsevol cas, si s'opta per la prestació privada del servei (sigui en lliure concurrència o no) caldrà establir el corresponent règim de certificació i control.

La legislació vigent a Espanya contempla, com ja se sap, la possibilitat d'utilitzar les tecnologies de la informació i la comunicació en les relacions entre els ciutadans i l'Administració de justícia. Pel que fa als plets electrònics cal prestar atenció al que preveu l'art.135 LEC. D'acord amb aquest article quan els tribunals i els subjectes que intervenen en un procés disposin de mitjans tècnics que permetin l'enviament i la recepció normals d'escrits i documents, aquests es podran enviar utilitzant els mitjans telemàtics. Per poder-ho fer caldrà, això no obstant, que els mitjans telemàtics permetin garantir l'autenticitat, la integritat i data en què es produeix la comunicació.

Per tant, la legislació vigent en l'àmbit civil permet l'extensió dels plets electrònics. Cal tenir present, tanmateix, que caldrà fer arribar al tribunal dins els tres dies següents a l'enviament telemàtic aquells documents que s'hagin de disposar en el format original o en còpia fefaent.

El plet electrònic és una de les fases en què les tecnologies de la informació i la comunicació més s'ha estès. En les properes pàgines es presenten algunes experiències que poden guiar el futur desenvolupament de les eines actualment en ús a l'Estat espanyol. Cal avançar en aquest punt que a l'Estat espanyol els plets electrònics s'han desenvolupat a través del servei LexNET creat pel Ministeri de Justícia amb col·laboració de les Comunitats Autònomes com a "plataforma d'intercanvi segur d'informació entre una gran diversitat d'agents que en el seu treball diari o pel qualsevol circumstància han d'operar amb la Justícia".

A nivell internacional els fitxers en línia es troben força estesos. Trobem experiències ja força consolidades als Estats Units, Austràlia, Singapur o Canadà (British Columbia, Toronto).

Els sistemes utilitzats en els diferents països varien. Així, als Estats Units o a Singapur hi ha una important intervenció del sector privat en la prestació d'aquests serveis. Mentre que en el cas dels Estats Units d'Amèrica, l'evolució del sistema s'ha vist fortament influït pel mercat, a Singapur l'Estat ha establert un únic estàndard de transmissió electrònica de fitxers per tot el sistema judicial que els operadors han d'utilitzar. D'acord amb la informació disponible a Canadà es plantejava la possibilitat d'un procés intermig caracteritzat per l'emergència d'un mercat competitiu de prestadors de serveis de transmissió telemàtica de fitxers en el marc d'una regulació i d'un òrgan de supervisió.

A Austràlia la transmissió telemàtica de fitxers s'insereix en l'estratègia *eCourt* adoptada l'octubre de 2000 i que preveu quatre estadis d'evolució. En un primer moment es preveia la possibilitat de rebre documents i de realitzar pagaments per Internet i posteriorment el personal de l'oficina judicial imprimia aquests documents i els posava el segell corresponent, tot tractant-los a partir d'aquell moment com a documents *tradicionals*. En el segon, es facilitava la transmissió per a usuaris habituals del servei i els funcionaris preparaven el document segellat en format PDF. En els següents estadis es pretén que els tribunals puguin gestionar els documents electrònics amb les eines adequades, que els usuaris autoritzats puguin consultar l'estat en què es troba el procés, que puguin accedir a les bases de dades judicials i que qualsevol de les parts interessades pugui accedir als documents telemàticament.

4. Eines de suport a la decisió judicial

El procés de decisió judicial requereix tot un seguit de capacitats (entre d'altres, anàlisi acurada dels fets; identificació de les normes jurídiques pertinents i relació amb els fets verificats; capacitat per relacionar les proves als assumptes). Aquest procés de valoració de les proves, dels testimonis, la interpretació de les normes és un procés de gran complexitat, variabilitat, flexibilitat i discrecionalitat que dificulta la seva realització a través de les TIC.

Aquesta complexitat fa pràcticament impossible substituir el jutge per un ordinador en el procés de decisió judicial. Això no obstant, les TIC poden facilitar informació rellevant i fins i tot directius acurades que facilitin als jutges i magistrats la presa de decisions. Això implicaria un avenç important en la mesura que permet fer la feina de forma més efectiva, amb una reducció important de temps i en les tasques més repetitives o de cerca d'informació. En particular, les TIC poden facilitar:

- La creació de sistemes d'informació que facilitin la informació necessària als jutges per a la resolució dels casos (cerca de precedents similars).
- L'estandardització de processos utilitzats pels tribunals segons models computeritzats que permet introduint les dades particulars sobre un assumpte, de manera que la decisió es pugui generar automàticament. Aquesta via únicament és factible per procediments senzills i que es repeteixin sovint sense gaires variacions i demanda una revisió o validació posterior per part de l'òrgan decisor.
- La racionalització dels enjudiciaments discrecionals.

Tenint tot això en compte, les TIC poden facilitar:

- Aportació automatitzada d'informació i documentació relacionada amb els fets i les normes jurídiques aplicables al cas enjudiciat.
- Plantilles i formularis pels diferents processos i etapes jurisdiccionals;
- Automatització de l'emplenat de determinats camps dels escrits judicials partint de la informació continguda a les bases de dades de casos, documents, normativa i jurisprudència;
- Automatització en la generació de l'escrit judicial (interlocutòria, sentència) a partir de la informació continguda en les bases de dades.

Amb aquestes aportacions, les TIC poden facilitar algunes eines molt útils per facilitar i agilitzar la feina dels jutges i que aquests es puguin concentrar en la tasca de *jutjar i executar allò jutjat*.

Malgrat els limitats avenços que s'han produït fins aquest moment, en general es considera que la construcció de sistemes intel·ligents de suport a les decisions judicials permet augmentar les decisions coherents; conduir cap a una major confiança en els sistemes judicials en fer el procés judicial més transparent i facilitar suport per la resolució alternativa de conflictes. En tot cas, no es pot oblidar que la implementació dels sistemes de suport a les decisions judicials pot generar inicialment certes reticències per part dels

usuaris si no queda clar que en última instància la decisió definitiva depèn del jutge o magistrat.

En funció del grau de discrecionalitat judicial, varia la possibilitat de poder establir estàndards previs o criteris de decisió que determinin *ex ante* els límits a la discrecionalitat i facilitin una guia per les decisions del jutge.

En les darreres dues dècades els programes de suport a la presa de decisions judicials han anat evolucionant. Els sistemes es poden dividir entre els sistemes basats en regles, els sistemes estadístics i els sistemes basats en casos. Els sistemes basats en casos són probablement els més estesos. Consisteixen en facilitar al jutge informació rellevant sobre casos similars, deixant-li la competència final per jutjar.

S'han anat donant fins ara experiències de creació de sistemes de suport a les decisions judicials a Canadà, EUA, Austràlia, Israel i Escòcia. En aquest darrer cas el 1996 es va establir el sistema d'informació per als judicis (*Sentencing Information System* —SIS—) que facilita als usuaris informació sobre la varietat de sentències que s'han dictat en el passat sobre casos similars. El sistema permet al jutge introduir alguns criteris a l'ordinador sobre les característiques del delicte i de l'acusat en el cas que s'està enjudiciant, i es mostra la varietat i el quantum de les penes dictades pels tribunals en casos anteriors. En tot cas, la decisió final és sempre pròpia del jutge.

Aquests sistemes plantegen diferents problemes: els costos, les dificultats per actualitzar-los o la seva manca de precisió.

5. Administració de justícia i ciutadans

La difusió de les TIC en l'àmbit de la justícia ofereix noves possibilitats de millora del servei als usuaris, sintetitzades en diferents sentits: (i) major eficiència en el tractament dels casos; (ii) estalvi de temps; (iii) beneficis per a totes les parts implicades; (iv) disminució dels costos associats amb l'administració de justícia; (v) millor accés al sistema i (iv) resposta de l'administració de justícia a les noves necessitats socials (Giuffrida, 2004). Com es tradueixen aquestes possibilitats? Citarem en aquest apartat dos tipus d'iniciatives de caràcter complementari: els tribunals virtuals i la resolució alternativa de conflictes en línia. Les primeres es vinculen, en general, amb les administracions públiques de justícia; les segones provenen d'una pluralitat d'iniciatives privades i públiques.

5.1 "E-courts" o tribunals virtuals

Les nocions de "tribunal virtual", "cibertribunal", "tribunal online" o "e-court" plantegen sovint alguna confusió. Si s'entenen com a organitzacions sense presència física en el món real caldrà concloure de seguida que es troben en una fase molt primerenca de disseny. En aquest sentit, per exemple, el projecte de la *International Cyber Court of Justice* iniciat l'any 1998 pel *Multimedia Super Corridor's International Advisory Panel* amb l'objectiu de fer aplicar les ciber-lléis en tots els intercanvis de la xarxa.

En canvi, una noció més acotada de tribunal virtual és aquella on el procediment es desenvolupa en un espai físic concret, per bé que les parts no hi siguin simultàniament. En aquest sentit, Lederer ofereix una definició que s'hi aproxima: "un tribunal virtual consisteix en l'intercanvi d'àudio, vídeo, text i informació gràfica d'alta qualitat entre les diferents parts que participen en un judici, amb independència de la localització física dels agents participants" (Lederer, 2003).

La tendència actual, tant a Europa com a Amèrica, consisteix a dissenyar tribunals virtuals per a procediments molt concrets o per a determinats tipus de casos. Així, l'estat de Michigan va ser el primer estat nord-americà a impulsar un programa pilot per a constituir un ciber tribunal (Ponte, 2002). Aquests tribunals tenen jurisdicció sobre assumptes mercantils l'objecte dels quals superi els 25,000 dòlars.¹⁷

A Anglaterra, per citar un exemple europeu, el *Money Claim Online* (MCOL), o reclamació de diners en línia, constitueix un altre bon exemple.¹⁸ MCOL es un servei jurídic virtual –limitat a Anglaterra i Gales– per a reclamació de quantitats monetàries de fins a 100,000 lliures esterlines que no impliquin més de dos demandats. MCOL també permet el pagament de les costes judicials mitjançant targeta de crèdit o de debit. Els usuaris poden fer un seguiment del procés de reclamació a través de la xarxa i poden demanar l'execució de la decisió judicial mitjançant una garantia d'execució virtual. De la mateixa

¹⁷ Vegeu <http://www.michigancycybercourt.net>

¹⁸ Vegeu <http://www.moneyclaim.gov.uk/csmco2.indx.jsp>

manera, el demandat pot contestar a la demanda o bé acceptar les pretensions a través de la xarxa.

5.2 “Online Dispute Resolution”

La resolució de disputes en línia, en endavant ODR pot entendre's en diversos sentits. En primer lloc, i tenint en compte el tipus de controvèrsia, pot aplicar-se tant a conflictes sorgits en l'àmbit d'Internet (transaccions de comerç electrònic, noms de domini, propietat intel·lectual, etc.) com a la resta de conflictes presencials (*off-line*), és a dir, aquells que no s'han generat dins de la xarxa. En segon lloc, i en relació amb el procediment, el procés de resolució pot ser enterament virtual o electrònic —sense espai físic de resolució— o bé pot ser una eina complementària dels mecanismes d'adjudicació tradicionals (litigació davant dels tribunals). Finalment, i pel que fa al mètode aplicat, l'ODR pot consistir en una negociació entre dues parts (sense intervenció de tercers), una mediació, un arbitratge, etc.

La resolució de conflictes en línia relacionada amb el comerç electrònic ofereix diversos exemples —potser els de més èxit— de resolució enterament electrònica. En aquest sentit es poden citar SquareTrade,¹⁹ un servei que ja ha gestionat milers de conflictes entre els usuaris de e-Bay, la coneguda casa de subhastes en línia, o SmartSettle,²⁰ un altre servei que assisteix a les parts a l'hora de plantejar el conflicte, desenvolupar les negociacions i assolir acords satisfactoris.

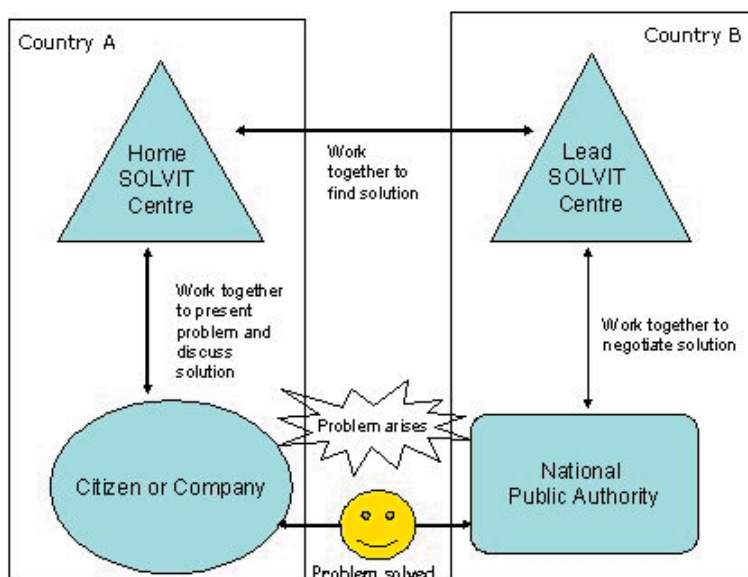
Com a eina complementària de resolució de conflictes en l'àmbit de la justícia es pot citar el cas esmentat anteriorment del Money Claim Online (MCOL) desenvolupat per la justícia anglesa.

Un altre model híbrid que combina procediments electrònics i institucions amb una localització física és el de la xarxa Solvit creada l'any 2002 com a iniciativa auspiciada per la Comissió Europea. Es tracta d'una xarxa gestionada pels estats membres que permet la resolució de conflictes en línia en matèria d'aplicació incorrecta de la legislació relativa al mercat interior per part de les autoritats públiques (reconeixement de qualificacions professionals, accés dels productes al mercat únic, seguretat social i fiscalitat, matriculació de vehicles de motor, permisos de residència, etc.).

¹⁹ Vegeu <http://www.squaretrade.com>

²⁰ Vegeu <http://www.smartsettle.com>

Figura 4. Mecanisme de solució d'un conflicte en l'entorn Solvit



Font: Solvit.

Solvit funciona a partir de l'establiment de centres locals a cada país membre. El centre local rep el cas i verifica que entri dins l'àmbit d'aplicació de Solvit. Si és així, el cas entra a la base de dades en línia i es reenvia automàticament al centre de l'estat membre on el cas s'ha plantejat. Aquest segon centre ha de decidir en una setmana si accepta el cas per a la seva resolució o no (depenent de les seves possibilitats de resolució negociada i de com estigui fonamentat). El temps màxim de proposta de resolució són 10 setmanes. La proposta de resolució no ha de ser acceptada forçosament, i per tant les accions legals corresponents queden obertes.

6. Conclusions

Elaborar un pla director de les TIC a la justícia a Catalunya

Al llarg de les pàgines anteriors s'ha posat de manifest les múltiples aplicacions que les tecnologies de la informació i la comunicació tenen en l'àmbit de la justícia. En el moment de plantejar-se un avenç en el seu ús a Catalunya cal formular-se algunes preguntes la resposta a les quals pot indicar el seu futur.

- En primer lloc, què es vol aconseguir amb la incorporació de les TIC a la justícia a Catalunya? És una afirmació comú als nostres dies que les tecnologies per sí mateixes no suposen un canvi. Cal repensar, reformular el funcionament de la justícia. Un cop fet això, les TIC poden facilitar el canvi.
- En segon lloc, són nombrosos i diversos els professionals que estan en contacte amb la justícia. Les necessitats i usos que cadascun d'aquests col·lectius pot fer de les TIC és diferent. Per això, també cal preguntar-se què volen aconseguir els diferents actors de la justícia a Catalunya?

Taula 1. Usos de les TIC en la justícia pels diferents col·lectius professionals

	Informació		Gestió				Decisió	Relació amb els ciutadans			
	BBDD	IDA	Informatització de registres	Dades	Casos	Vistes	Plets electrònics	Support a la decisió	Certificats	Tribunals virtuals	Resolució de conflictes en línia
Jutges	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Fiscals	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Forenses		•	•	•	•		•		•		
Personal suport jutjats			•	•	•	•	•	•	•	•	
Registres		•	•	•	•		•		•		
Advocats i procuradors	•	•	•		•	•	•	•	•	•	•
Ciutadans		•	•			•	•	•	•	•	•

Font: elaboració pròpia.

- En tercer lloc, davant la diversitat d'aplicacions de les TIC en l'àmbit de la justícia, cal esbrinar mitjançant quines d'elles es poden assolir els objectius que amb caràcter general aquesta es planteja pels propers anys en el marc del Llibre Verd de l'administració de justícia .
- Finalment, en quart lloc, cal plantejar-se amb quins recursos es compta per poder portar a terme aquest procés d'extensió de les TIC en l'administració de justícia al nostre país.

Les respostes a aquestes preguntes s'han d'incorporar en un Pla Director o Pla Estratègic de desenvolupament de les TIC a l'Administració de justícia, que defineixi els objectius de la incorporació de les TIC a la justícia a Catalunya, estableixi les activitats a realitzar i els resultats a assolir, en determini el marc

pressupostari i defineixi els indicadors que permetin avaluar el seu assoliment, tot aprofundint en els treballs que en aquesta matèria ja ha fet el Departament de Justícia.

En aquest document estratègic caldria fer una especial incidència per assolir els següents objectius:

1. Establir connexions entre bases de dades i compartir bases de dades en xarxa trencant les relacions de jerarquia que puguin existir.
2. Potenciar l'establiment d'estàndards entre els diferents programes i aplicacions al servei de l'Administració de justícia.
3. Enfortir les mesures de seguretat dels sistemes informàtics tant des del punt de vista físic com virtual a fi de fer front als riscos inherents a l'extensió en l'ús de les TIC. Des d'aquesta perspectiva també cal fer un esforç per millorar els sistemes d'identificació i autenticació dels usuaris dels serveis telemàtics la qual cosa revertirà en una major confiança tant dels funcionaris com dels ciutadans en les noves aplicacions de les TIC a la justícia.
4. Millorar la qualitat dels serveis que ja es presten actualment i que en determinats moments es veuen ressentits per la dispersió d'iniciatives existent.
5. Centrar-se més en projectes organitzativament innovadors malgrat puguin no tenir tanta visibilitat.
6. Realitzar un procés de reconeixement reflexiu que permeti superar el deficient nivell d'autoconeixement de la pròpia administració.

El Departament de Justícia ha de liderar aquest procés, que ha de comptar necessàriament amb els professionals de la justícia a Catalunya i amb els seus usuaris i l'acompanyament expert que pugui contextualitzar tot el procés i canalitzar aquelles iniciatives que ja s'estiguin produint.

Gestionar el canvi

L'extensió de l'ús de les TIC en la justícia no pot fer-se únicament adquirint nous ordinadors o creant nous programes per la gestió de casos o per la celebració dels judicis en línia.

Cal acompanyar aquests processos, eminentment tècnics, amb eines que permetin que els diferents professionals que els han d'utilitzar entenguin plenament al seu ús i funcionament i, al cap i a la fi, puguin arribar a valorar-los com un instrument que els han de facilitar la seva tasca diària. Aquests processos són més que una reingenieria de processos ja que suposen un canvi de mentalitat respecte a com s'ha vingut treballant en l'àmbit de la justícia fins ara.

Des d'aquesta perspectiva es planteja la necessitat de preveure accions per facilitar el canvi que es deriva de la incorporació de nous mitjans tècnics i noves aplicacions. La informació, la formació i l'assistència ho poden facilitar. També cal la implicació i la participació de tots els actors en els processos de decisió relatius a la incorporació de les TIC a la justícia i també en la seva posterior aplicació. Cal, així doncs, que els funcionaris ho prenguin com un projecte propi recavant per això la seva complicitat.

Tot això pot anar acompanyat d'altres incentius que puguin ajudar a promoure el canvi. Però tot aquest canvi no podrà reeixir si no hi ha fort lideratge polític i gerencial, a llarg de tot el procés.

Impulsar les reformes normatives necessàries

Actualment, l'ordenament jurídic preveu la utilització de les noves tecnologies en la justícia. Això no obstant, i com s'ha pogut comprovar en presentar públicament el projecte estatal de nova oficina judicial, per garantir el seu ús i extensió cal portar a terme un important procés de reformes legislatives.

En aquest sentit, cal promoure l'adopció d'una norma que, superant la dispersió i versió parcial existent actualment, amb caràcter general prevegi la utilització de les tecnologies de la informació i la comunicació en l'àmbit de la justícia com s'ha fet darrerament, per exemple, a Bèlgica.

Sent conscients de la limitació de les competències catalanes en aquesta matèria, probablement aquest procés legislatiu haurà de suposar la presentació de proposicions de llei al govern i parlament estatals per part de la Generalitat de Catalunya i impulsar l'adopció dels acords necessaris des del Consell General del Poder Judicial.

Garantir la coordinació entre les administracions públiques

Al llarg de les pàgines anteriors s'ha pogut observar la coexistència de nombroses i diverses iniciatives en matèria de tecnologies de la informació i la comunicació en l'àmbit de la justícia a Espanya. Algunes d'elles responen a iniciatives comuns impulsades des del Ministeri de Justícia. Però altres no.

Cal, des d'aquesta perspectiva, impulsar la creació d'un espai de coordinació de les iniciatives tecnològiques per part de totes les administracions amb competències en l'àmbit de la justícia a fi de poder intercanviar informació i experiències i, en general, de coordinar els diferents processos que s'estiguin duent a terme en aquesta matèria a l'Estat. Bona part d'aquest procés pot venir liderat des del Ministeri de Justícia respectant, però, l'autonomia de cada Comunitat Autònoma en aquesta matèria.

Constituir un observatori de l'e-justícia

L'elaboració d'aquest capítol ha permès constatar la coexistència de diferents projectes a l'Estat espanyol. També s'ha pogut comprovar la inexistència d'informació detallada sobre ells.

Davant aquesta situació, s'apunta l'oportunitat de crear un observatori sobre la utilització de les TIC en l'Administració de justícia. Un centre d'aquest tipus, que ja existeix a altres països, ha de permetre oferir informació i altres recursos d'interès per a les administracions públiques que vulguin utilitzar o impulsar les TIC en l'àmbit de la justícia.

Però sobre tot, l'observatori de l'e-justícia hauria de fer un seguiment sobre la implementació del Pla Director de desenvolupament de les TIC a l'Administració de justícia a Catalunya.

7. Annex

7.1 Taules complementàries

Taula 2. Despeses generals en TIC per ministeri

Ministeris	Despesa informàtica		Despesa telecomunicacions		Total TIC		TIC/pressupost total
	Milers €	%	Milers €	%	Milers €	%	%
Treball i Assumptes Socials	199.239	23	28.955	10	228.194	19	8,65
Interior	78.651	9	141.537	47	220.188	19	4,00
Hisenda	144.784	16	21.000	7	165.784	14	10,86
Foment	109.930	12	23.778	8	133.708	11	2,32
Defensa	71.720	8	17.122	6	88.841	7	1,24
Economia	46.258	5	16.708	6	62.966	5	8,05
Justícia	42.699	5	11.774	4	54.473	5	4,92
Ciència y Tecnologia	44.886	5	4.886	2	49.772	4	6,69
Medi Ambient	37.193	4	8.049	3	45.242	4	1,80
Administracions Públiques	28.740	3	7.202	2	35.942	3	2,99
Educació, Cultura i Esport	24.858	3	3.519	1	28.377	2	3,08
Assumptes Exteriors	16.886	2	8.573	3	25.459	2	5,29
Agricultura, Pesca i Alimentació	19.660	2	2.426	1	22.086	2	5,55
Sanitat i Consum	12.575	1	2.422	1	14.998	1	5,02
Presidència	6.928	1	1.721	1	8.649	1	3,41
Total	885.007	100	299.671	100	1.184.678	100	3,62

Font: Informe Reina (2003). Dades en milers d'euros.

Taula 3. Despeses generals en TIC per comunitat autònoma

Comunitats Autònomes	Despesa Informàtica	Despesa Telecomunicacions	Total TIC	TIC / pressupost total
Andalusia	103.837	9.800	113.637	1,21 %
País Basc	72.763	11.974	84.737	2,54 %
C. Valenciana	62.924	21.106	84.030	1,39 %
Catalunya	67.464	9.637	77.101	0,92 %
Madrid	48.311	8.435	56.746	1,25 %
Galícia	30.015	12.872	42.887	0,78 %
Castalla i Lleó	16.532	20.116	36.648	0,67 %
Castella - La Manxa	12.621	7.732	20.353	0,82 %
Regió de Múrcia	16.515	2.421	18.936	1,91 %
Principat d'Astúries	12.061	2.307	14.368	1,11 %
Extremadura	11.254	1.141	12.395	1,00 %
Aragó	6.699	2.601	9.300	0,64 %
Cantàbria	4.662	1.476	6.138	0,82 %
La Rioja	2.465	180	2.645	0,89 %
Melilla	1.641	450	2.091	1,55 %
Canaries	—	—	—	—
Navarra	—	—	—	—
Illes Balears	—	—	—	—
Ceuta	—	—	—	—
Total				1,17

Font: Informe IRIA (2002). Dades en milers d'euros.

Taula 4. Hardware Index

Comunitats autònomes	Hardware Index
Galícia	4,07
C. Valenciana	2,27
Melilla	1,7
La Rioja	1,26
Principat d'Astúries	1,23
Catalunya	1,16
Aragó	1,05
PaísBasc	0,99
Extremadura	0,89
Andalusia	0,79
Madrid	0,75
Cantàbria	0,61
Regió de Murcia	0,39
Castella-La Manxa	0,35
Canàries	—
Castella i Lleó	—
Navarra	—
Illes Balears	—
Ceuta	—
Total	1,08

Font: Informe IRIA (2002).

Taula 5. Despesa autonòmica en TIC / nombre d'habitants

País Basc	34,67
Melilla	24,77
C. Valenciana	15,27
Regió de Múrcia	14,37
Andalusia	14,15
Total comunitats autònomes	12,59
Principat d'Astúries	11,20
Galícia	10,99
Catalunya	10,77
Extremadura	10,52
La Rioja	9,33
Madrid	9,28
Cantàbria	8,78
Castella-La Manxa	7,28
Castella i Lleó	6,67
Aragó	5,63
Canàries	—
Navarra	—
Illes Balears	—
Ciutats autònomes	—
Ceuta	—

Font: Informe IRIA (2002).

Taula 6. Relació entre la despesa de formació i la despesa en informàtica i personal informàtic

	Formació / informàtica	Formació / personal inf. (%)
Galícia	2,02 %	16,06
Andalusia	1,44 %	4,70
Castella-La Manxa	1,33 %	2,29
Melilla	1,22 %	5,18
Cantàbria	1,12 %	5,46
Aragó	0,54 %	2,00
Navarra	0,26 %	1,18
Principat Astúries	0,25 %	1,23
Extremadura	0,22 %	0,66
Regió de Múrcia	0,18 %	0,31
Castella i Lleó	1,83 %	—
La Rioja	2,76 %	37,78
Canàries	—	—
Catalunya	0,66 %	4,49
C. Valenciana	—	—
Illes Balears	—	—
Madrid	0,70 %	1,89
País Basc	0,62 %	3,10
Ceuta	—	—
Total	0,90 %	3,32

Font: Informe IRIA (2002).

Taula 7. Despesa total liquidada any 2004

Formació	19.178,60 €
SIT	2.535.160,22 €
Manteniment Informàtic	6.872.359,21 €
Pagaments Centre Informàtic	790.698,88 €
Toners	3.705.474,14 €
Línies informàtiques	
Despesa total liquidada any 2004	13.922.871,05 €

Font: Departament de Justícia.

7.2 Algunes consideracions sobre l'aplicació de les TIC a la millora dels serveis públics

Amb caràcter previ a l'anàlisi de cadascun dels esmentats àmbits, creiem convenient fer algunes consideracions prèvies en relació a l'aplicació de les tecnologies per a la millora dels serveis públics.

7.2.1 La implantació de les TIC a la Justícia

La implantació de les TIC en l'àmbit de la justícia, tant a Catalunya com a la resta de comunitats autònomes i països europeus, ha estat —i és— un procés gradual i complex. En general —i a diferència d'altres àmbits de l'administració— els sistemes judicials europeus s'han incorporat tardanament a la revolució tecnològica i, en conseqüència, l'experiència que han pogut acumular pel que fa a l'ús de les noves tecnologies encara és escassa.

Els motius que s'han adduït per explicar aquesta incorporació tardana al món de les TIC han estat diversos. Deixant de banda el ja clàssic argument —mai no demostrat— segons el qual els jutges i la resta del personal al servei de l'Administració de justícia són menys proclius a la utilització de les TIC, cal esmentar dos altres factors que han pogut influir en aquesta implantació retardada:

1. El primer és que els sistemes judicials són dominis hiper-normativitzats on la implantació de les TIC pot exigir procediments de reforma llargs i costosos. A Espanya, per exemple, el Ministeri de Justícia considera que caldrà reformar vint-i-dues lleis per aplicar el nou model d'oficina judicial (una part essencial del qual consisteix, precisament, a aplicar les TIC a les noves unitats judicials).
2. El segon factor, pel que fa al cas espanyol (al que ens referirem amb detall més endavant), és que el sistema judicial és un domini caracteritzat per l'existència de diverses estructures de governança amb competències i polítiques que no sempre són convergents en matèria de TIC: Departaments de Justícia de les Comunitats Autònomes amb competències transferides, Consell General del Poder Judicial, Ministeri de Justícia,... Aquest fet requereix, especialment en temes de compatibilitat de sistemes i integració d'agents, la formació de consensos institucionals amplis que facilitin el desenvolupament del procés.

A les conclusions d'un estudi comparatiu entre diferents països de la UE respecte de l'estat d'informatització de la justícia, Contini plantejava tres cicles de difusió de les TIC (Contini & Fabri, 2001):

- Cicle 1. Exploració. S'inicia amb la dècada de 1980 i consisteix a fer una primera exploració de les possibilitats de les TIC en l'àmbit de la justícia. Els primers productes que s'incorporen al sistema judicial són aplicacions destinades al personal administratiu de les unitats judicials. Són els programes de tractament, normalització i gestió de textos i documents que, alhora, permeten desenvolupar algunes "rutines processals" bàsiques (normalització de citacions, notificacions, manaments judicials, etc.). Les possibilitats de consulta, registre o tractament estadístic de les dades, tanmateix, són molt reduïdes (Sabín González, 1999).

D'altres autors han denominat aquesta primera fase "fase d'automatització" (Raine, 2001; Giuffrida, 2004) pel predomini d'aquest component mecànic. Certament, la majoria dels projectes es limiten a l'automatització d'alguns procediments. En definitiva, aquest primer cicle s'ha caracteritzat per la posada en marxa de projectes molt puntuals, amb fases pilot molt llargues que, sovint, no s'han acabat de concretar. Malgrat totes les limitacions, el cicle té importància en la mesura que és una primera presa de contacte de l'organització judicial amb les TIC. A partir d'aquí, les estratègies han anat en dos sentits: Bèlgica, Holanda, França, Itàlia i Espanya han desenvolupat sistemes de gestió de l'oficina judicial. Àustria, Alemanya i els països escandinaus, en canvi, comencen pel registre de la propietat.

- Cicle 2. Establiment d'una estructura de governança per a les TIC. Raine ho defineix com a "fase d'informatització" (Raine, 2001). Aquest segon cicle s'inicia a principis dels 1990 a partir de les dificultats sorgides a la primera fase i, alhora, de la necessitat de control per part dels estats de la tecnologia aplicada. En aquest sentit, els programes que es posen en marxa ja tenen un abast més gran i requereixen la gestió de problemes més complexos (per exemple, incompatibilitats entre els sistemes informàtics). Ja no es tracta només de millorar els procediments judicials amb pràctiques automatitzades, sinó de desenvolupar models adaptats a les necessitats específiques de l'Administració de justícia: és l'era dels sistemes de gestió de casos (Temis a Catalunya, EJ al País Basc, Adriano a Andalusia, etc.).
- Cicle 3. Avaluació i *e-justice* (justícia telemàtica). La irrupció d'Internet marca l'inici d'aquest tercer cicle. Internet posa de manifest la necessitat de superar l'oficina judicial com a unitat organitzativa aïllada. L'eficiència del sistema judicial exigeix connectar tots els agents del procés i crear estructures integrades i protocols de comunicació i intercanvi de dades estandarditzats. D'una banda, doncs, s'impulsarà la integració a la xarxa dels sistemes de gestió de casos per tal que fiscals, advocats, procuradors, policia judicial, administració penitenciària, etc. puguin accedir al sistema i, d'aquesta manera, *virtualitzar* part dels processos. D'altra banda, també es tracta de fer que el propi procés judicial sigui més accessible i comprensible per als ciutadans.

Els primers resultats del desenvolupament d'aquesta darrera fase comencen a ser visibles en alguns àmbits i comunitats autònomes. Un precedent important és el cas dels registres mercantils, connectats des de fa temps amb la central de balanços del Banc d'Espanya. Al País Basc, per exemple, el portal "justizia.net" del Departament de Justícia del Govern Basc facilita que els ciutadans puguin sol·licitar per via telemàtica els certificats de naixement, matrimoni o defunció sense haver d'anar al Registre Civil o al Jutjat de Pau corresponent. A Andalusia, com també al País Basc, les dades relatives a les subhastes organitzades pels òrgans judicials es poden consultar des dels portals de l'Administració de justícia. A Catalunya, el Departament de Justícia ha finançat la posada en marxa d'un servei per via telemàtica que permet als jutges i tribunals la consulta instantània de dades de la Tresoreria General de la Seguretat Social, relatives als ciutadans que estan immersos en un procediment judicial.

7.2.2 El perill del tecno-optimisme

El discurs al voltant de l'aplicació de les TIC a l'Administració de justícia s'ha d'encarar amb cautela i realisme si no volem enganyar-nos sobre les seves vertaderes potencialitats i efectes —què, sens dubte són molts, però que per si sols no són capaços de resoldre tots els problemes—. Les experiències dels últims quinze anys —i, en particular, des de l'explosió del fenomen d'Internet— ens mostren que l'èxit de la implantació de la tecnologia —ja sigui en el sector públic o en el privat— va directament lligat a la formulació d'una estratègia d'actuació clara, amb metes i objectius molt ben definits. El *tecno-optimisme* que ha guiat moltes de les actuacions que s'han endegat —sobre tot en el sector públic— ha conduït massa sovint a projectes de gran abast i excessiva ambició que no han tingut suficientment en compte la situació de partida ni les condicions dels agents que els havien d'aplicar. A banda del malbaratament de recursos que això pot significar, actuacions d'aquest tipus poden acabar en frustració i tenen l'efecte contrari al de generar desconfiança sobre el mateix mitjà, tant per part dels destinataris últims com d'aquells mateixos agents. No cal oblidar, doncs, que la funció de la tecnologia és instrumental i que aquest instrument ha d'estar al servei d'unes polítiques i unes estratègies amb objectius molt clars i coherents, centrades particularment en les necessitats i la satisfacció dels usuaris finals.

Precisament un procés de reflexió com el que s'enceta amb el Llibre Verd —i que, com s'expressa a les conclusions, hauria de portar a l'elaboració d'un Pla Director per al desenvolupament de les TIC a l'Administració de justícia a Catalunya— resulta imprescindible per ajudar a evitar aquest risc i contribuir al disseny d'una estratègia de millora gradual i permanent del servei amb la contribució de les tecnologies disponibles a cada moment.

7.2.3 La necessària gestió del canvi

En relació directa amb el punt anterior, un dels perills associats al tecno-optimisme és pensar que la introducció de les TIC és capaç de generar per si mateixa la transformació volguda. Si bé és indiscutible que les noves tecnologies són un motor de canvi, no és menys cert —i l'experiència diària, especialment en el sector de l'Administració de justícia en ho mostra— que aquests canvis només es produeixen (i van en la direcció volguda) si, un cop més, darrera la introducció de la tecnologia hi ha una estratègia de governança clara del procés. El canvi s'ha de pilotar i la tecnologia hi pot contribuir de manera molt potent. Però, si bé és cert que *de la mà de la tecnologia* es pot impulsar el canvi en la cultura organitzativa i de treball —destacant el valor i la major eficiència del treball col·laboratiu i en xarxa—, els agents responsables dels processos han de fer seus els nous valors que rauen sota aquests canvis i, sobretot, han de percebre *directament* els avantatges que la incorporació de les TIC representen per a la seva tasca quotidiana. Això comporta necessàriament una tasca de comunicació molt intensa, l'establiment de dispositius de formació contínua i el disseny de sistemes d'incentius i de reconeixement a la labor professional. Aspectes tots aquests que ja no es deriven directament de la simple implantació de sistemes tecnològics, sinó que —com s'ha dit en el punt anterior— volen un direccionament molt clar per part dels responsables del procés.

7.2.4 L'Administració de justícia a Catalunya i Espanya: la dificultat derivada de la múltiple dependència orgànica i funcional i la descoordinació que sovint comporta

Sobre el servei públic de l'Administració de justícia a Catalunya operen una multiplicitat d'agents i autoritats competents (Departament de Justícia, Ministeri de Justícia, CGPJ, TSJC, titulars dels òrgans judicials, col·legis professionals, sindicats, etc.) que, com s'ha posat repetidament en relleu —especialment des de Catalunya— dificulten extraordinàriament la definició i la implantació de polítiques efectives de racionalització i millora del servei. Això ha tingut i té un reflex directe en l'àmbit de l'aplicació de les TIC a l'Administració de justícia: com es fa palès més endavant, fins ara les diferents autoritats competents —sensibles totes a la necessitat de modernitzar el servei— han posat en marxa iniciatives diverses encaminades a implantar sistemes tecnològics que ajudin a fer efectiva una Justícia ràpida, eficient i de qualitat; però aquestes actuacions s'han portat a terme —i segueixen portant-s'hi— amb una important descoordinació entre aquests diversos òrgans, cosa que ha portat a sistemes amb un grau baix o molt baix d'integració o interoperabilitat entre ells. Si la descoordinació és en si mateixa altament problemàtica quan es tracta d'establir polítiques i decidir sobre finalitats, quan parlem de tecnologia té conseqüències molt negatives. Però aquestes conseqüències són fàcilment evitables si s'estableixen els oportuns protocols d'interoperabilitat. En aquest sentit una de les recomanacions a fer —almenys mentre no canviï el marc competencial i en línia amb les recomanacions que també ha fet el Consell d'Europa— es relaciona amb la necessitat de trobar o crear un espai en el que les diferents autoritats generadores d'iniciatives d'ús de les TIC en l'Administració de justícia puguin pactar la unificació dels estàndards sobre els que desenvoluparan posteriorment les aplicacions pròpies o establir els necessaris protocols d'interoperabilitat, a fi i efecte de garantir-ne la interconnexió i la interoperabilitat.

7.2.5 Els recursos destinats a les TIC a les administracions públiques espanyoles

Malgrat aquest capítol no tingui una vocació avaluadora de la situació actual de la utilització de les TIC a l'Administració de justícia a Catalunya, s'ha considerat oportú apuntar quin ha estat el volum de recursos que s'han destinat per adquirir equips informàtics i de telecomunicacions. Els informes IRIA —relatiu a totes les administracions públiques espanyoles: central, autonòmica i local— i REINA —relatiu exclusivament a l'administració de l'Estat— que publica el Ministeri d'Administracions Públiques (les dades més recents són, respectivament, dels anys 2001 i 2003), mostren algunes tendències interessants respecte als recursos que les diferents administracions públiques competents destinen a aquesta matèria.

Pel que fa a l'Administració General de l'Estat, a la taula 2 de l'Annex es recullen els recursos que els diferents ministeris van destinar a informàtica i telecomunicacions l'any 2003. És d'interès observar que els ministeris que han aplicat més recursos a aquesta matèria (Hisenda i Treball i Afers Socials) són els que han vist més desenvolupada la seva administració electrònica i són els que presten més serveis públics als ciutadans mitjançant les TIC. El Ministeri de Justícia (que inclou l'Administració de justícia d'aquelles comunitats autònomes que no tenen transferides les competències en aquesta matèria) es troba en la

franja intermèdia pel que fa a la despesa en TIC respecte al pressupost total del departament.

Les xifres que s'han obtingut de les comunitats autònomes recullen tots els recursos destinats a TIC i no únicament els atribuïts a l'àmbit de la Justícia. Això no obstant mostra algunes idees sobre els esforços autonòmics en aquesta matèria. En primer lloc, es pot observar que hi ha comunitats autònomes com Andalusia, el País Basc, la Comunitat Valenciana o Catalunya que estan clarament per sobre de la mitjana autonòmica com es pot observar en la taula 3 de l'Annex. En segon lloc, no totes les comunitats autònomes estan desplegant les competències en matèria de justícia amb la mateixa extensió.

Finalment, hi ha altres indicadors, que es recullen en les properes pàgines, que poden donar una imatge més fidedigna del volum de la despesa autonòmica en TIC en l'àmbit de la justícia i de l'esforç pressupostari que això suposa.

Així per exemple, el *Hardware Index*, és a dir, la relació entre la despesa en material informàtic en relació a la despesa en personal, permet observar (en la taula 4 de l'Annex) com diferents comunitats autònomes varien la seva posició respecte a les dades recollides en la taula 3. Això no obstant, Catalunya es manté en la franja superior de la classificació.

Pel que fa a la despesa de les comunitats autònomes en informàtica en relació als seus habitants, Catalunya se situa en la franja intermèdia per sota de la mitjana autonòmica, com s'observa a la taula 5 de l'Annex.

On la posició catalana es veu afeblida és en la despesa que l'administració catalana destina a formació en relació a la despesa informàtica, com s'aprecia a la taula 6 de l'Annex. Aquesta conclusió permet introduir una reflexió sobre la necessitat de millorar la formació en qüestions informàtiques del personal al servei de l'Administració de justícia si es vol incrementar decididament el paper de les TIC a la Justícia.

7.2.6 El projecte IUSCAT a Catalunya

A Catalunya, pel que fa a la despesa en TIC en l'àmbit de la justícia, cal tenir en compte la implementació del projecte IUSCAT, a la documentació del qual ens remetem pel que fa a l'avaluació de la situació actual de les TIC a l'Administració de justícia i pels detalls de les actuacions que comprèn, la qual cosa implicarà que les dades de Catalunya milloraran substantivament a partir de 2004.

En qualsevol cas, convé destacar que el pla IUSCAT, plantejat sota els criteris bàsics de millorar l'eficiència en la gestió, millorar la qualitat dels serveis prestats i això amb plenes garanties de validesa jurídica i seguretat s'ha plantejat com a objectius principals:

- Proveir d'ordinadors, impressores i servidors d'última generació les oficines judicials, tot renovant el parc existent (fins a un 62 % en els ordinadors de sobretaula) i cobrint les noves necessitats detectades (fins a un 23 % de creixement en ordinadors de sobretaula)
- Dotar de solucions de mobilitat a jutges, magistrats i fiscals (861 ordinadors portàtils).

- Potenciar l'ús del correu electrònic i Internet.
- Aplicar mesures addicionals de seguretat informàtica.
- Incorporar un sistema d'inventari automàtic de maquinari.
- Incorporar un sistema de distribució de programari.

La posada en pràctica d'aquest Pla representarà una inversió global de gairebé 16 milions d'euros, que es financen mitjançant una solució de d'arrendament financer.

Tot això s'ha traduït en què l'any 2004 la despesa liquidada en equipaments informàtics pel Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya hagi estat de gairebé 14 milions d'euros, amb la distribució que recull la taula 7 de l'Annex.

Tenint en compte que el pressupost de 2004 va ser d'un total de 547,4 milions d'euros significa que el Departament de Justícia va destinar a TIC un 2,54 % del seu pressupost. El percentatge, tot i estar molt per sobre de la mitjana de despesa TIC sobre el pressupost total de la Generalitat de Catalunya (0,92 % a 2001), és pràcticament la meitat de la del Ministeri de Justícia espanyol (4,92 % el 2003). I, en qualsevol cas, està molt lluny de la despesa TIC que manifesta el Ministeri de Justícia de Finlàndia —un dels països de referència respecte a l'aplicació de les TIC— que, segons informacions de 2003, puja fins a un 17 % del pressupost total del Ministeri.

7.3 L'XML i la justícia

XML són les sigles que representen el denominat *Extensible Markup Language*. XML es basa en marques semàntiques que, en un document determinat, indiquen el sentit de cada fragment de text. En una sentència judicial, per exemple, els marcadors poden indicar que determinada seqüència de caràcters fa referència a la data de la sentència (ex: <data> 17 de maig de 2005 </data>), al tribunal que l'ha emès, als supòsits de fet, als fonaments de dret o a la decisió. Aquest llenguatge estandarditzat de marques semàntiques, amb la família de navegadors (*browsers*), extractors (*parsers*) i processadors que l'acompanyen, es constitueix com una mena de "lingua franca" entre diferents sistemes, ja que permet "entendre" documents de molt diferent format però marcats amb les mateixes etiquetes. Com afirma Silverman:

Les solucions XML permeten als tribunals integrar els seus sistemes de gestió de casos i de gestió de documents; permeten als tribunals migrar d'una concepció del cas basada en el paper i en la col·lecció de documents, cada vegada més anacrònica, a entendre'l com a un conjunt d'informació estructurada. Amb informació estructurada ja no ens veiem limitats a manipular contenidors d'informació bidimensionals, com ara un full de paper o una pantalla LCD, sinó que podem processar i manipular la mateixa informació. Aquesta capacitat promet revolucionar el flux de casos als tribunals de justícia (Silverman, 2004).

Per tal que el llenguatge XML sigui operatiu en l'àmbit dels sistemes judicials, cal crear estàndards adaptats a les especificitats dels documents i textos jurídics. Als Estats Units, el Departament de Justícia i consorcis empresarials sense ànim de lucre com OASIS (Organization for the Advancement of Structured Information Standards)²¹ estan desenvolupant projectes com ara el Global Justice XML Data Model o el LegalXML. Aquest darrer projecte va iniciar-se l'any 1998 per un conjunt de comitès tècnics dins d'OASIS (els seus membres provenen dels sectors públics i privats, d'organitzacions sense ànim de lucre, universitats, etc.).²² Entre els patrocinadors més importants poden citar-se grans editorials com Thomson i Reed Elsevier. L'objectiu és que les empreses cooperin en l'establiment d'estàndards lliures i després competeixin obertament a l'hora de generar valor afegit amb l'adopció d'aquests mateixos estàndards (Silverman, 2004).

A Europa, aquest paper l'han liderat iniciatives com LEXML, una xarxa d'operadors jurídics creada l'any 2000 per a impulsar l'estandardització del XML en l'àmbit jurídic,²³ o MetaLex, del Leibniz Center for Law de la Universitat d'Amsterdam, creat el juliol de 2002.²⁴ LegalXML desenvolupa estàndards tècnics oberts per a impulsar l'e-filing, l'intercanvi electrònic de documents

²¹ Vegeu <http://www.oasis-open.org/>

²² LegalXML es compon de vuit comitès tècnics: e-filing, e-Notary, IntJustice (intercanvi de dades entre diferents branques i agents del sistema jurídic) Lawful Intercept (intercanvi global de proves en l'àmbit penal), Legislative, ODR (online dispute resolution), Transcripcions i eContracts. La missió d'aquests comitès és desenvolupar definicions de documents tipus (DTDs) o esquemes dins de cada àmbit respectiu. En aquest sentit, el comitè de e-filing és el que té més avançades les tasques (Mountain, 2003).

²³ Vegeu <http://www.lexml.de>

²⁴ Vegeu <http://metalex.nl/pages/welcome.html>

jurídics, transcripcions, etc. per tal que els tribunals els puguin aplicar als seus sistemes de gestió de casos i operar amb altres agents del procés, respectant els interessos privats de les parts. Com assenyala Mountain, l'adopció del LegalXML pot canviar la mateixa noció de contracte: "Els contractes electrònics esdevindran entitats 'dinàmiques, modulars i multimèdia' i implicaran interacció entre la gent, la gent i les màquines i les màquines entre si" (Mountain, 2003).

De tota manera, cal remarcar que el fet que les diferents tecnologies XML estiguin prou desenvolupades per a la seva aplicació en l'àmbit judicial no significa que s'utilitzin de forma prou optimitzada. En aquest sentit, la implantació d'aquests estàndards requereix iniciatives específiques de col·laboració i coordinació institucionals. Seria important, doncs, que els sistemes d'interconnexió processal incorporessin de forma progressiva aquests instruments d'intercanvi.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

L'activitat dels òrgans judicials
Document de treball 10

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	6
2. Les xifres bàsiques de l'Administració de Justícia a Catalunya	8
3. Activitat judicial a Catalunya	10
3.1 Indicadors d'activitat judicial	11
3.2 Dades de les sis comunitats autònomes comparades i d'Espanya	13
3.3 Activitat judicial per províncies.....	15
3.4 Activitat judicial per partits judicials. Jutjats de primera instància, instrucció i primera instància i instrucció.....	19
3.5 Resolució i congestió dels òrgans judicials	22
4. Litigiositat.....	24
4.1 Dades de les sis comunitats autònomes comparades i d'Espanya	25
4.2 Litigiositat per províncies	26
4.3 Litigiositat per partits judicials	27
5. Quadre de seguiment futur de l'activitat dels òrgans judicials	29
5.1 Abast dels indicadors.....	29
5.2 Àrees de mesura dels indicadors	29
5.3 Àmbits d'anàlisi	30
5.4 Principals indicadors.....	30
6. Annexos	35
6.1 Indicadors d'activitat judicial per partit judicial.....	35
6.2 Resolució i congestió dels òrgans judicials. Període 2000-2004	39
6.3 Litigiositat civil i PIB per càpita any 2004	40
6.4 Mapa de litigiositat total per 100 habitants per partit judicial.....	41

Resum executiu

10

A Catalunya hi ha un total de 500 òrgans judicials, dels quals 326 corresponen a la primera instància i la instrucció. Amb 367 òrgans judicials, la província de Barcelona concentra les dues terceres parts dels jutjats i tribunals de Catalunya. L'any 2004 van ingressar un total d'1.133.838 assumptes als nostres tribunals, un 1,3% més que l'any anterior, mentre que el nombre d'assumpes que es van resoldre va arribar a 1.144.683, amb un creixement del 3,08% sobre el 2003.

En relació amb Espanya, Catalunya representa aproximadament el 15% tant del nombre d'assumpes ingressats com de tota l'activitat desenvolupada pels òrgans judicials. A partir de l'anàlisi de les taxes de resolució, pendència i congestió, observem que Catalunya manté el 2004 un paral·lelisme constant amb la mitjana espanyola i ocupa un lloc intermedi entre totes les comunitats autònomes. En canvi, respecte de les comunitats autònomes que hem seleccionat per a la seva comparació amb Catalunya (Andalusia, País Basc, Comunitat Valenciana, Aragó i Castella i Lleó), destaquen les nostres taxes de pendència i congestió per ser de les més altes.

L'anàlisi general a tots els nivells, tant autonòmic com provincial o per òrgans, resulta en un diagnòstic favorable de l'activitat judicial a Catalunya el 2004. En general les taxes de resolució i congestió són raonables: la majoria d'òrgans no superen un nivell de congestió d'1,5.

Encara que les xifres de congestió a nivell general semblen acceptables, l'anàlisi de partits i òrgans revela una situació heterogènia; hi ha diversos àmbits que podrien millorar. Cal fer esment de la congestió que pateix la jurisdicció contenciosa en el seu conjunt, així com els jutjats de menors, que es correspon amb la baixa taxa de resolució de tots aquests òrgans. També és destacable la diferència observada entre la baixa congestió dels jutjats d'instrucció, el nivell mig de la congestió dels jutjats mixtos i l'alt grau de congestió dels jutjats de primera instància considerats en la seva globalitat.

Durant l'any 2004 els assumptes ingressats en la jurisdicció civil han augmentat un 7,71%, molt menys que l'any anterior, en què van augmentar un 15,97%. La jurisdicció penal ha experimentat una lleugera pujada (0,15%). El nombre d'assumpes civils resolts ha augmentat considerablement (11,03%), mentre que els assumptes resolts en la jurisdicció penal només han augmentat un 1,70%. Tot i així, és interessant observar la diferència entre ambdues jurisdiccions, comprovable a les taules desglossades a nivell de partit judicial: la taxa de resolució és, en general, força superior en la jurisdicció penal i, seguint la mateixa lògica, les taxes de pendència i congestió penal són més baixes que a la jurisdicció civil.

Quant a la litigiositat, és molt destacable que els territoris situats a la costa mediterrània tenen una litigiositat superior, determinada fonamentalment per la quantitat d'assumpes penals, mentre que la litigiositat civil és molt més homogènia a tots els nivells d'anàlisi.

1. Introducció

Objecte de l'estudi

Aquest informe pretén elaborar dades significatives per avaluar l'activitat dels jutjats i tribunals ubicats a Catalunya i, d'altra banda, analitzar alguns factors que poden influir en els processos judicials que aquests òrgans tramiten.

S'han exclòs de l'informe les fiscalies i els registres civils. L'anàlisi de la seva activitat s'hauria de dur a terme amb altres indicadors i haurà de ser objecte d'estudis específics.

El període analitzat en aquest estudi és el comprès entre els dies 1 de gener i 31 de desembre de 2004.

Fonts d'informació

L'estudi s'ha realitzat a partir de les dades publicades pel Consell General del Poder Judicial (CGPJ), tot explotant la base de dades PC Axis, ubicada a la seva pàgina web.

La resta de dades utilitzades per creuar-les amb les del CGPJ (com el PIB per càpita, per posar alguns exemples) provenen de fonts oficials com el Departament de Justícia, el Ministeri de Treball y Afers Socials i l'Institut Nacional d'Estadística.

Estructura de l'informe

L'estudi està organitzat en quatre blocs, que constitueixen els apartats 2 al 5:

- Apartat 2. Les xifres bàsiques de l'Administració de justícia a Catalunya. En primer lloc hem exposat una sèrie de dades bàsiques de l'estructura i l'activitat judicial a Catalunya, per tal de poder tenir una fotografia inicial del marc en què cal analitzar l'activitat dels òrgans judicials a Catalunya. Aquesta primera aproximació ens dona les eines necessàries per poder procedir als següents apartats.
- Apartat 3. Activitat judicial. Al llarg d'aquest apartat exposem una sèrie d'indicadors de l'activitat judicial a Catalunya. Hem desglossat les dades en quatre punts: en primer lloc duem a terme la comparativa amb altres comunitats autònomes i posteriorment hem centrat l'anàlisi en l'activitat judicial a nivell de províncies, partits i òrgans judicials.
- Apartat 4. Litigiositat. La taxa de litigiositat ens permet conèixer l'entorn en el qual operen els òrgans judicials, per tal com indica el nombre de procediments incoats per cada 100 habitants. Aquesta dada, encara que no aporta informació directa referent a l'eficiència dels tribunals, és una eina necessària per tal d'explicar les dades derivades de l'anàlisi de l'activitat judicial.
- Apartat 5. Quadre de seguiment de l'activitat dels òrgans judicials. En aquest apartat es recomanen una sèrie d'indicadors de mesura amb vista a l'elaboració d'un *quadre de comandament* per a l'Administració de justícia.

En cadascun d'aquests blocs, s'han analitzat les dades diferenciant sempre entre les diverses jurisdiccions.

Quant a la comparativa amb altres comunitats autònomes, cal fer una sèrie de precisions prèvies. Les dades obtingudes a Catalunya per a aquests indicadors es comparen amb les de cinc comunitats autònomes més: el País Basc, Andalusia, la Comunitat Valenciana, Aragó i Castella i Lleó. L'elecció d'aquestes comunitats respon a dos criteris. D'una banda, hem volgut comparar les nostres dades tant amb comunitats que tenen transferides les competències en matèria de justícia (País Basc, Andalusia i la Comunitat Valenciana), com amb d'altres que no es troben en aquesta situació (Aragó i Castella i Lleó). Dins de cadascuna d'aquestes dues categories, hem seleccionat comunitats amb característiques similars a Catalunya, com poden ser el volum de població, l'existència de nuclis industrials o urbans, el PIB per càpita o la situació geogràfica, per tal que la comparació sigui mínimament significativa. En aquesta comparativa no s'ha inclòs la comunitat autònoma de Madrid, perquè compta amb tots els òrgans d'àmbit nacional (Tribunal Suprem, Audiència Nacional) i aquestes dades podrien distorsionar la comparació.

2. Les xifres bàsiques de l'Administració de Justícia a Catalunya

A continuació presentem una sèrie de dades generals sobre l'Administració de justícia a Catalunya. L'objectiu és oferir una visió general de l'organització jurisdiccional a Catalunya, que permeti una millor comprensió de la resta del document, ja que aquestes dades són les utilitzades com a base en les anàlisis dels apartats següents.

Cal destacar que, com s'ha exposat a la introducció, totes les dades corresponen a l'any 2004.

Taula 1. Estructura judicial de Catalunya

4	províncies: Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona
49	partits judicials
500	òrgans judicials

Font: Departament de Justícia.

Taula 2. Òrgans judicials a Catalunya

1	Tribunal Superior de Justícia, dividit en tres sales: <ul style="list-style-type: none">▪ Civil i Penal▪ Contenciosa▪ Social
4	Audiències provincials, a cadascuna de les capitals de província, dividides en seccions. <ul style="list-style-type: none">▪ Barcelona: 19 seccions (11 seccions civils i 8 seccions penals)▪ Girona: 3 seccions (2 seccions civils i 1 secció penal)▪ Lleida: 2 seccions (2 seccions mixtes)▪ Tarragona: 3 seccions (2 seccions civils i 1 secció penal)
1	Jutjat degà únic
111	Jutjats de primera instància
71	Jutjats d'instrucció
144	Jutjats de primera instància i instrucció
53	Jutjats penals
51	Jutjats socials
19	Jutjats contenciosos
4	Jutjats mercantils
9	Jutjats de menors
4	Jutjats de vigilància penitenciària
3	Jutjats del registre civil exclusiu

Font: Departament de Justícia.

Dades a 31 de desembre de 2004.

Taula 3. Distribució d'òrgans judicials per territoris

Barcelona	367
Girona	52
Lleida	28
Tarragona (inclou els 9 de Terres de l'Ebre)	53
Total	500

Font: Departament de Justícia.
Dades a 31 de desembre de 2004.

3. Activitat judicial a Catalunya

A continuació exposem algunes xifres significatives de l'activitat judicial a Catalunya i Espanya. L'anàlisi detallada es desenvoluparà al llarg de la resta d'aquest apartat.

Taula 4. Moviment d'assumpes, any 2004

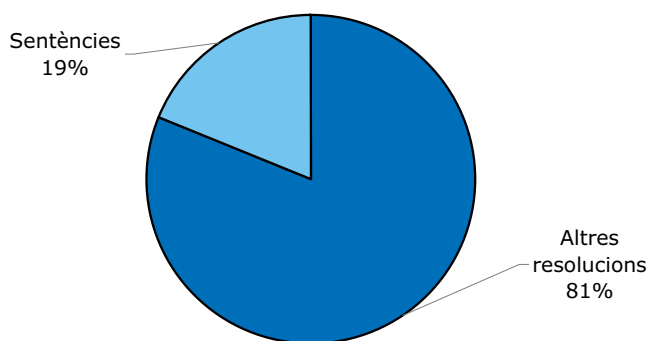
	Catalunya		Espanya	
	2004	Evolució 2003/04	2004	Evolució 2003/04
Assumpes ingressats	1.133.838	1,30%	7.452.744	1,80%
Assumpes resolts	1.144.683	3,08%	7.486.315	2,88%
Assumpes resolts mitjançant sentència	222.265	1,08%	1.427.750	0,28%
Assumpes en tràmit a 31 de desembre 2004	327.653	-2,04%	2.092.251	-1,76%

Font: Consell General del Poder Judicial.

Catalunya representa aproximadament el 15% tant del nombre d'assumpes com de tota l'activitat desenvolupada pels òrgans judicials a Espanya.

Els assumpes poden ésser resolts pels tribunals mitjançant una sentència o una resolució d'un altre tipus. Al gràfic 1 observem el percentatge de sentències sobre el total d'assumpes resolts a Catalunya. Pràcticament trobem la mateixa proporció per a la totalitat d'Espanya, on les sentències representen un 16% dels assumpes resolts.

Gràfic 1. Percentatge d'assumpes que finalitzen per sentència a Catalunya.



Font: Consell General del Poder Judicial.

3.1 Indicadors d'activitat judicial

En aquest apartat estudiarem l'activitat dels òrgans judicials durant l'any 2004. Per a la realització d'aquesta anàlisi hem fet servir conceptes com la taxa de resolució, de pendència o de congestió, que mesuren la relació entre el volum d'assumpes ingressats i els resolts als òrgans judicials des de diversos punts de vista, i que definim a continuació.

La taxa de resolució és el quocient entre els assumpes resolts i els ingressats en un període determinat. Posa en relació el volum d'ingrés amb la capacitat resolutiva. Un òrgan, territori o jurisdicció està en millor situació com més alta sigui la seva taxa de resolució. Si és superior a 1 indica que s'està resolent més del que s'ingressa.

Taula 5. Taxa de resolució

$\frac{\text{Assumpes resolts 2004}}{\text{Assumpes ingressats 2004}}$				
<p>Taxa > 1: Es resolen més assumpes dels que entren: disminueix la congestió de l'òrgan.</p> <p>Taxa = 1: Es resolen tants assumpes com entren: equilibri.</p> <p>Taxa < 1: Es resolen menys assumpes dels que entren: s'acumulen assumpes.</p>				
<p>Exemple:</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; border-bottom: 1px solid black;">800 assumpes resolts</td> <td style="padding-left: 20px;">Taxa = 0,8: s'ha resolt el 80% del que ha entrat</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1.000 assumpes ingressats</td> <td style="padding-left: 20px;">El 20% dels assumpes queda pendent de resolució</td> </tr> </table>	800 assumpes resolts	Taxa = 0,8: s'ha resolt el 80% del que ha entrat	1.000 assumpes ingressats	El 20% dels assumpes queda pendent de resolució
800 assumpes resolts	Taxa = 0,8: s'ha resolt el 80% del que ha entrat			
1.000 assumpes ingressats	El 20% dels assumpes queda pendent de resolució			

Font: *La justicia dato a dato*, Consell General del Poder Judicial.

La taxa de pendència és el quocient entre els assumptes en tràmit (pendència) al final del període i els resolts en el mateix període. La seva finalitat principal és permetre la comparació de la pendència d'òrgans, territoris o jurisdiccions, o d'aquests al llarg del temps. Un òrgan, territori o jurisdicció està en millor situació com més baixa sigui la seva taxa de pendència.

Taula 6. Taxa de pendència

Assumptes en tràmit a 31-12-2004
Assumptes resolts 2004

Taxa=0: S'han resolt tots els assumptes que hi havia en tràmit l'any 2004. Iniciem l'any 2005 sense cap assumpte pendent

Taxa=0,3: Al final de 2004 queden en tràmit un 50% dels assumptes que hi ha hagut durant l'any

Taxa=0,5: Al final de 2004 queden en tràmit un 50% dels assumptes que hi ha hagut durant l'any

Exemple:

<u>500 assumptes en tràmit (31-12-2004)</u> 1.000 assumptes resolts	Taxa=0,5: s'han resolt 1.000 assumptes, però encara n'hi ha 500 de pendents Si no entressin més assumptes, es trigaria 6 mesos a resoldre'ls tots
--	--

Font: *La justicia dato a dato*, Consell General del Poder Judicial.

La taxa de congestió és el quocient entre la suma d'assumptes en tràmit a l'inici del període més els registrats durant el període (numerador) i els assumptes resolts durant aquest període. Un òrgan, territori o jurisdicció està en millor situació com més baixa sigui la seva taxa de congestió.

Taula 7. Taxa de congestió

Assumptes en tràmit a 1-1-2004 + assumptes ingressats 2004
Assumptes resolts 2004

Taxa=1: No hi ha congestió. S'han resolt tots els assumptes que hi havia pendents al principi de 2004 més tots els que han entrat durant l'any

Taxa=1,3: Al final de 2004 queden en tràmit un 30% dels assumptes en tràmit a l'inici del 2004 i ingressats al 2004

Exemple:

<u>400 assumptes en tràmit a 1-1-2004</u> <u>+ 900 assumptes ingressats 2004</u> 1.000 assumptes resolts 2004	Taxa=1,3: al final de 2004 queden en tràmit un 30% dels assumptes en tràmit a l'inici del 2004 i ingressats al 2004
---	---

Font: *La justicia dato a dato*, Consell General del Poder Judicial.

3.2 Dades de les sis comunitats autònomes comparades i d'Espanya

Aquesta primera aproximació ens permet comparar els indicadors d'activitat judicial entre les diverses comunitats autònomes estudiades. D'aquesta manera podem avaluar la situació de Catalunya respecte a la resta d'Espanya.

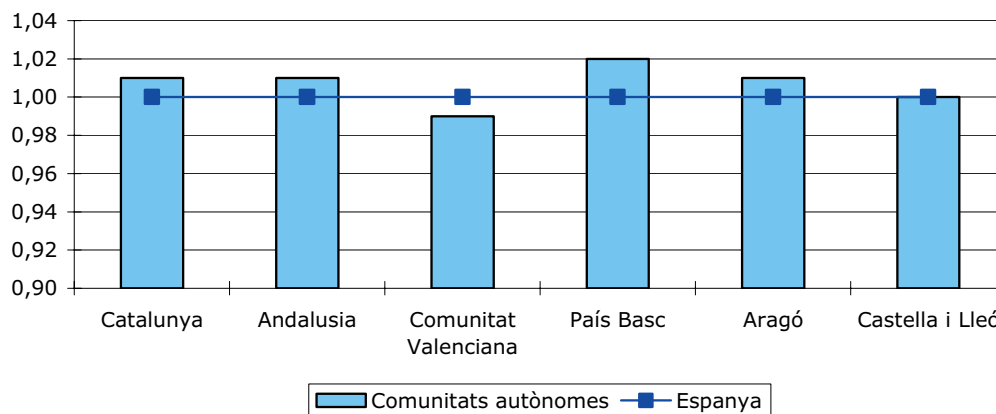
Taula 8. Indicadors d'activitat judicial

	Catalunya	Andalusia	Comunitat Valenciana	País Basc	Aragó	Castella i Lleó	Espanya
Resolució	1,01	1,01	0,99	1,02	1,01	1,00	1,00
Pendència	0,29	0,23	0,29	0,24	0,23	0,24	0,28
Congestió	1,28	1,22	1,30	1,23	1,22	1,24	1,28

Font: Consell General del Poder Judicial.

De les dades extretes dels indicadors de l'activitat judicial podem concloure que la taxa de resolució a Catalunya és superior a la d'Espanya, i idèntica a la d'Andalusia i Aragó, encara que es troba per sota de la del País Basc.

Gràfic 2. Taxa de resolució a les sis comunitats autònomes comparades¹



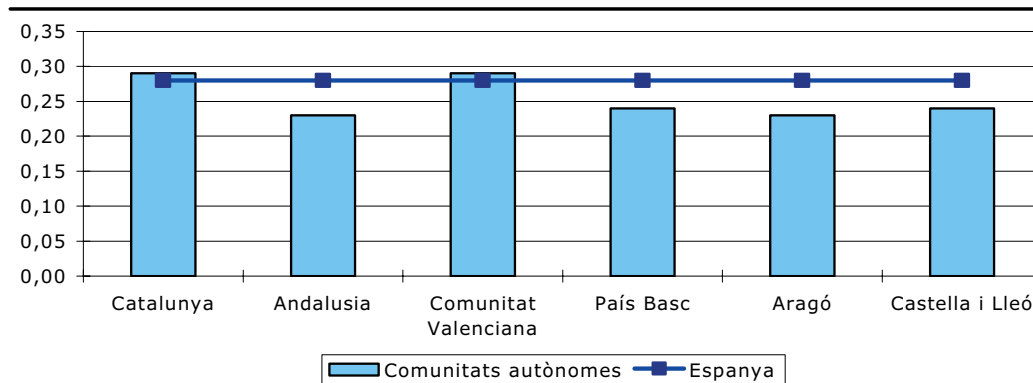
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Com a recordatori cal esmentar que una taxa de resolució igual a 1 significa que durant l'any 2004 s'han resolt tants assumptes com han entrat.

¹ Cal destacar que l'escala feta servir a cadascun dels gràfics pot variar per tal de facilitar la lectura de les dades.

Per calcular quina proporció d'assumptes queda pendent als nostres òrgans judicials fem servir la taxa de pendència, resultat de dividir el nombre d'assumptes en tràmit al final de l'any 2004 i el nombre d'assumptes resoltos durant aquest mateix any. D'aquesta manera veiem que la pendència a Catalunya podria qualificar-se d'alta. Només la Comunitat Valenciana té una taxa de pendència idèntica a la de Catalunya, tot i que la taxa catalana i l'espanyola tornen a ser molt similars.

Gràfic 3. Taxa de pendència a les sis comunitats autònomes comparades

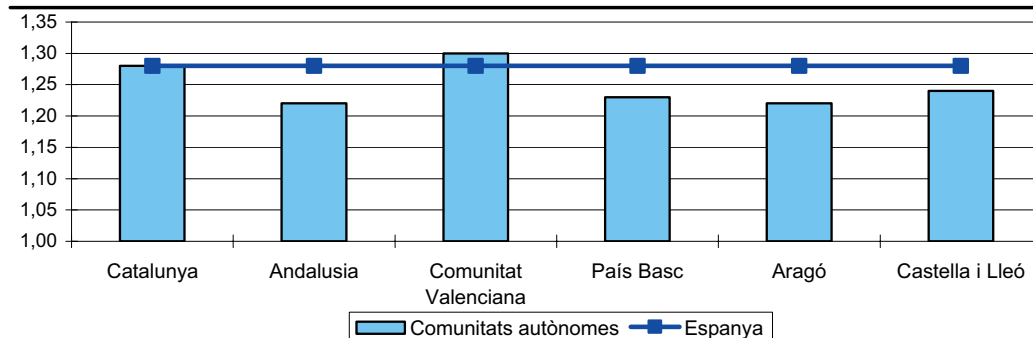


Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Si la taxa de pendència fos igual a zero, significaria que s'han resolt tots els assumptes que hi havia en tràmit l'any 2004 i que, per tant, iniciem l'any 2005 sense cap assumpte pendent.

En la mateixa línia, la congestió dels òrgans judicials catalans està per sobre de la de les altres comunitats autònomes comparades i només és superada per la de la Comunitat Valenciana.

Gràfic 4. Taxa de congestió a les sis comunitats autònomes comparades



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Una taxa de congestió igual a 1 voldria dir que no hi ha congestió, és a dir, que s'han resolt tots els assumptes que hi havia en tràmit al principi de 2004 més tots els que han entrat durant l'any.

3.3 Activitat judicial per províncies

En aquest apartat analitzem el nombre d'assumpes ingressats i resolts per províncies en cadascuna de les diferents jurisdiccions.

3.3.1 Barcelona

Barcelona és la província que aglutina una població superior i constitueix el nucli industrial i empresarial més important de Catalunya. Tot això comporta una conflictivitat superior que a la resta del territori. Per aquests motius, i també pel fet de ser la ciutat de Barcelona la capital de la nostra comunitat autònoma, es concentren aquí 367 dels 500 òrgans judicials.

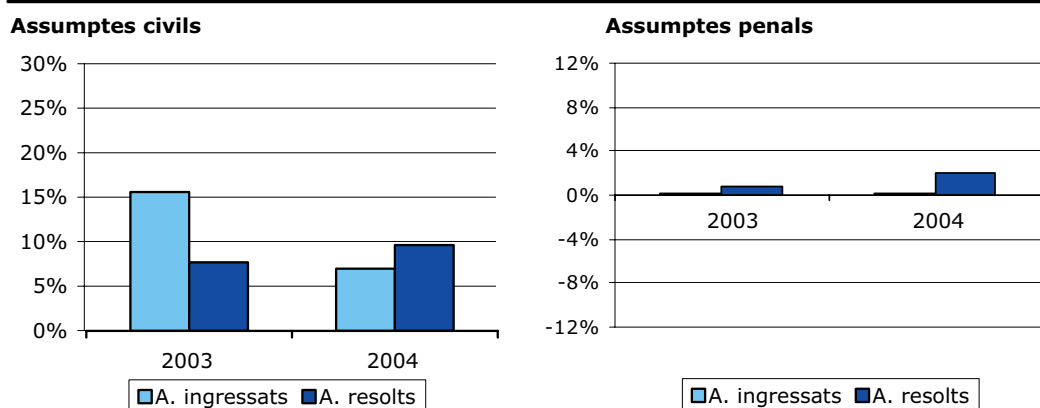
Taula 9. Moviment d'assumpes a la província de Barcelona

Assumpes ingressats			Assumpes resolts		
Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)	Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)
Civil	148.086	6,99	Civil	142.163	9,66
Penal	615.107	0,17	Penal	628.757	1,97
Contenciosa	9.212	69,46	Contenciosa	7.338	19,94
Social	36.299	-9,76	Social	37.578	-4,20
Total	808.704	1,33	Total	815.836	3,06

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Tal com hem vist a la taula anterior, la proporció d'assumpes civils i penals representa un tant per cent elevadíssim en relació amb el total, motiu pel qual es representen de manera específica al gràfic següent.

Gràfic 5. Assumpes ingressats i resolts a Barcelona. Creixements percentuals respecte a anys anteriors



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Cal destacar que l'escala feta servir a cadascun dels gràfics pot variar per tal de facilitar la lectura de les dades.

3.3.2 Girona

Els assumptes ingressats a la província de Girona representen entre el 9 i el 10% de la totalitat dels ingressats a Catalunya. De la informació oferta en la següent taula i el gràfic posterior crida l'atenció la tendència decreixent dels assumptes penals.

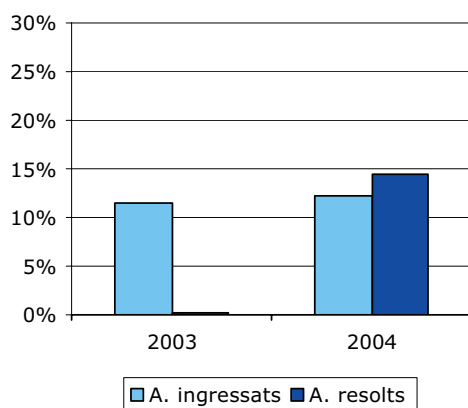
Taula 10. Moviment d'assumpes a la província de Girona

Assumpes ingressats			Assumpes resultats		
Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)	Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)
Civil	17.379	12,23	Civil	16.026	14,37
Penal	84.949	-0,40	Penal	85.905	-0,89
Contenciosa	1.317	85,75	Contenciosa	1.096	37,00
Social	2.474	-3,66	Social	2.371	-9,92
Total	106.119	1,98	Total	105.398	1,23

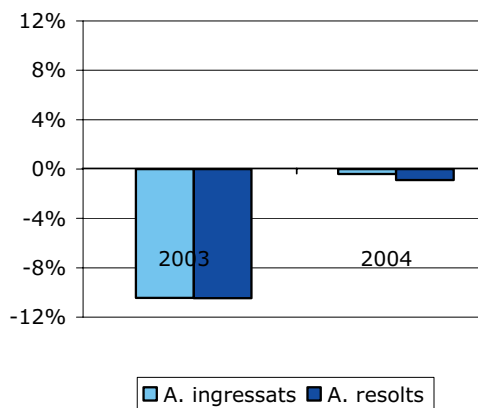
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 6. Assumpes ingressats i resultats a Girona. Creixements percentuals respecte a anys anteriors

Assumpes civils



Assumpes penals



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

3.3.3 Lleida

La província de Lleida és la més extensa i la que, a la vegada, compta amb un volum de població més petit. Això repercuteix en el nombre d'assumpes, que no arriben al 5% del total, tot i que els assumpes ingressats han experimentat un augment superior al 3%, increment que representa pràcticament el doble que el de les altres tres províncies.

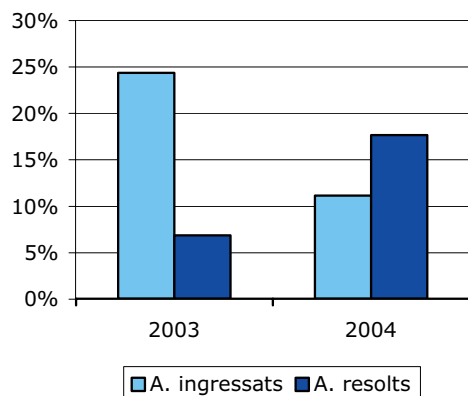
Taula 11. Moviment d'assumpes a la província de Lleida

Assumpes ingressats			Assumpes resolts		
Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)	Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)
Civil	9.802	11,10	Civil	9.031	17,62
Penal	36.774	0,76	Penal	37.975	2,34
Contenciosa	571	63,14	Contenciosa	477	73,45
Social	1.073	-0,28	Social	791	-16,30
Total	48.220	3,16	Total	48.274	4,93

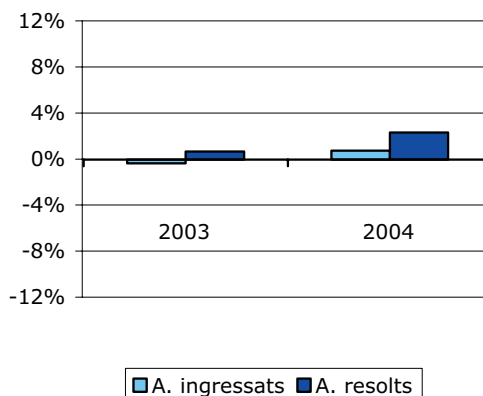
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 7. Assumpes ingressats i resolts a Lleida. Creixements percentuals respecte anys anteriors.

Assumpes civils



Assumpes penals



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

3.3.4 Tarragona

En relació amb els assumptes, Tarragona és la segona província en nombre. La proporció d'assumpes penals és aquí superior que a la resta de províncies i arriba pràcticament al 83%.

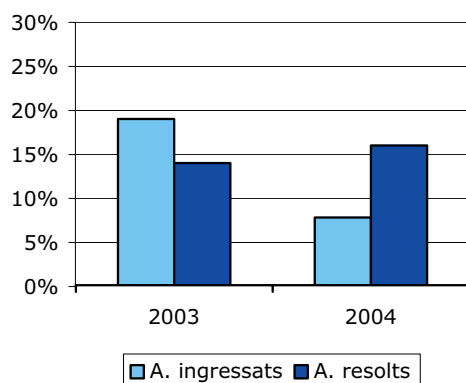
Taula 12. Moviment d'assumpes a la província de Tarragona

Assumpes ingressats			Assumpes resolts		
Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)	Jurisdicció	2004	Evolució 2003/04 (%)
Civil	19.702	7,68	Civil	19.175	15,85
Penal	110.234	0,28	Penal	112.734	2,00
Contenciosa	895	48,18	Contenciosa	720	13,56
Social	2.875	2,06	Social	2.675	-17,59
Total	133.706	1,57	Total	135.304	3,32

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Gràfic 8. Assumpes ingressats i resolts a Tarragona. Creixements percentuals respecte a anys anteriors

Assumpes civils



Assumpes penals



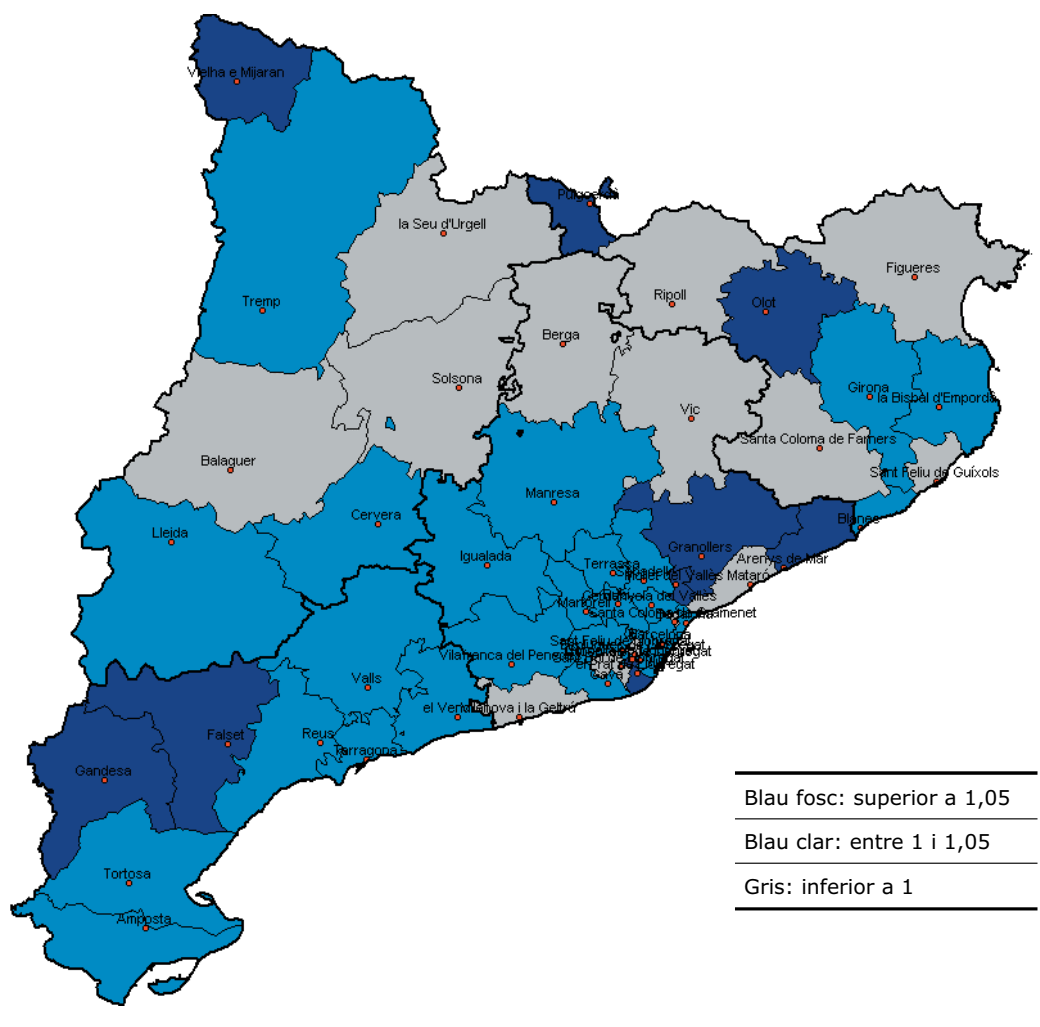
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

3.4 Activitat judicial per partits judicials. Jutjats de primera instància, instrucció i primera instància i instrucció. Any 2004

A continuació presentem dos mapes de Catalunya dividits per partits judicials. Les tonalitats més fosques mostren una taxa més alta, tant de resolució com de congestió. Cal recordar que en el cas de la resolució, com més alta és la taxa, més assumptes ha resolt l'òrgan; en canvi, en el cas de la congestió, una taxa més alta indica un nivell de saturació superior.

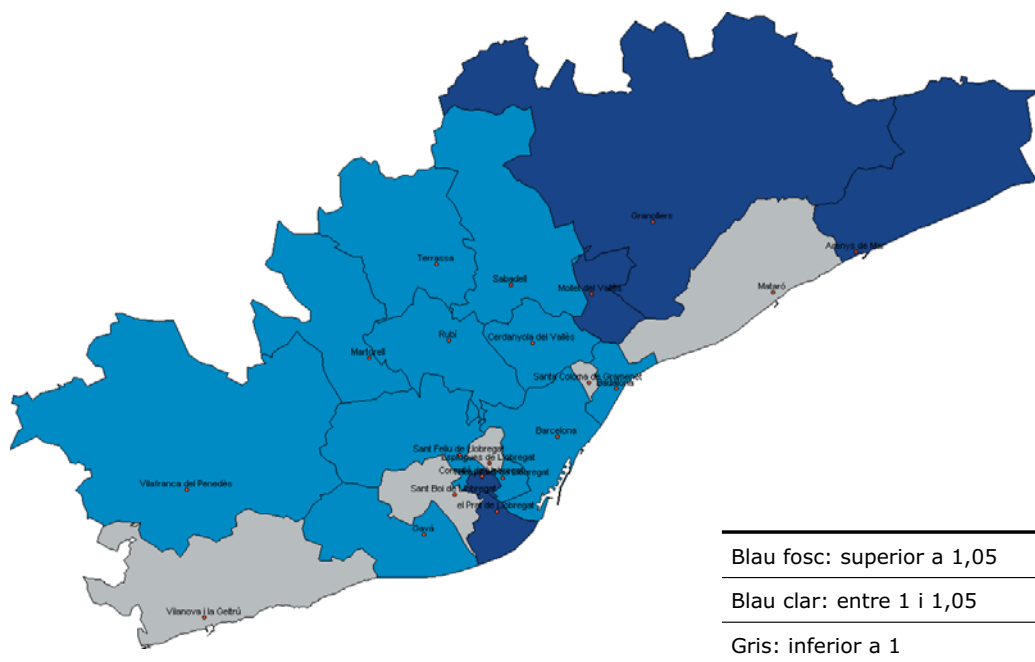
Aquesta anàlisi s'ha realitzat sobre els assumptes corresponents als jutjats de primera instància, els jutjats d'instrucció i els jutjats de primera instància i instrucció de Catalunya.

Mapa 1. Taxa de resolució als partits judicials. Any 2004



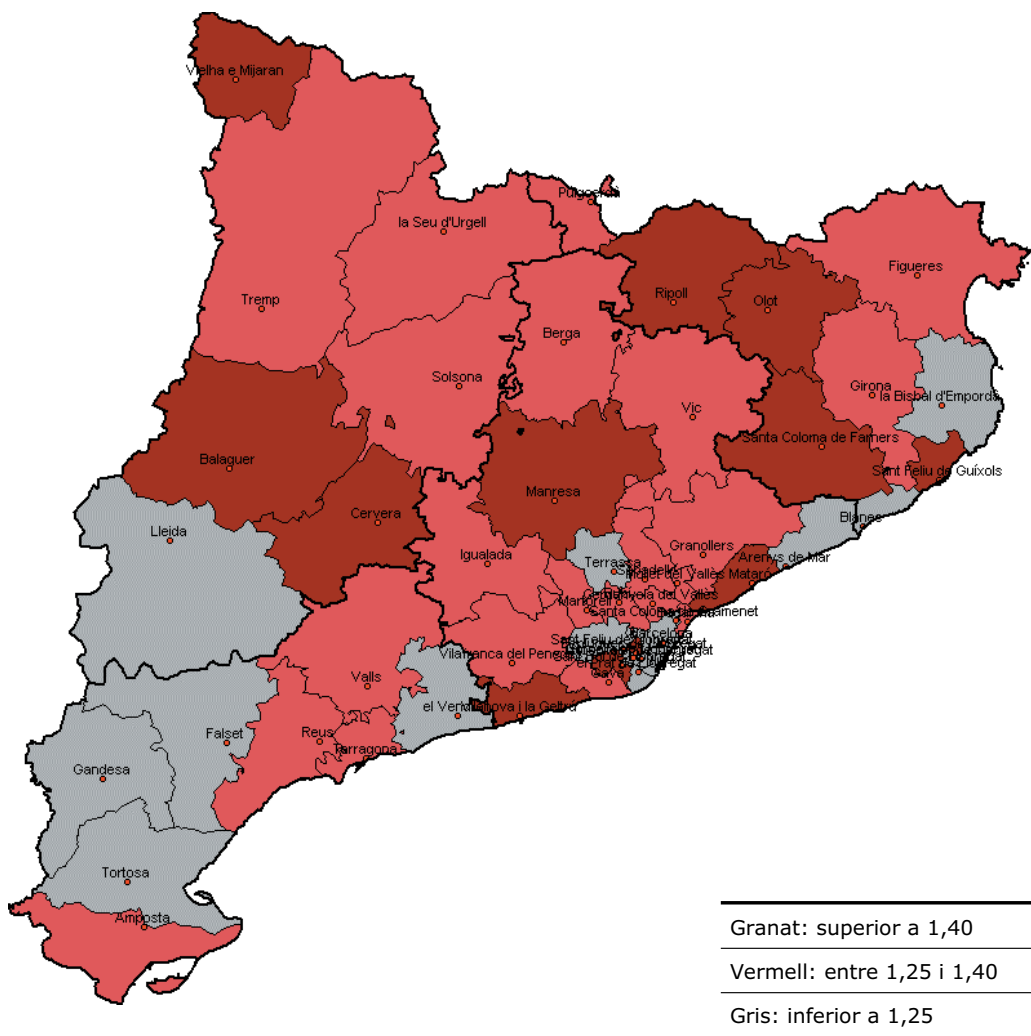
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Mapa 1.1. Taxa de resolució als partits judicials. Detall de l'àmbit metropolità. Any 2004



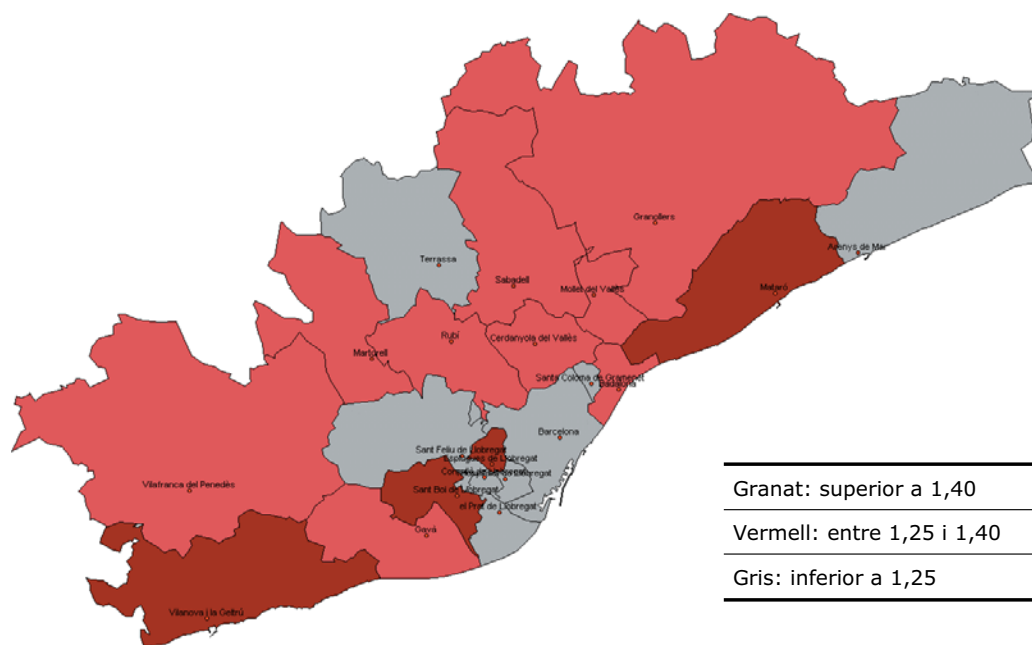
Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Mapa 2. Taxa de congestió als partits judicials. Any 2004



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Mapa 2.1. Taxa de congestió als partits judicials. Detall de l'àmbit metropolità. Any 2004



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

La informació detallada respecte als indicadors d'activitat dels jutjats de primera instància i de primera instància i instrucció als partits judicials de Catalunya durant l'any 2004, la trobem a les taules de l'annex 6.1.

3.5 Resolució i congestió dels òrgans judicials

A continuació presentem la següent taula ordenada per trams de taxa de resolució i per tipus d'òrgan. Cal recordar que una taxa de resolució igual a 1 representa l'equilibri, és a dir, que s'ha resolt un nombre d'assumptes equivalent al nombre d'assumptes ingressats durant el mateix període. Les xifres corresponen a l'any 2004.

Hi ha algunes xifres que criden l'atenció. Només el 54% dels jutjats de primera instància tenen una taxa de resolució superior a 1, percentatge que en el cas dels jutjats mixtos arriba fins al 62,23%. Dins d'aquest grup són els jutjats d'instrucció els que més resolen: quasi el 75% té una taxa superior a 1. Com a dada curiosa destacar la jurisdicció contenciosa: només un dels 19 jutjats contenciosos té una taxa de resolució elevada, mentre que tots els altres resolen per sota de 0,95; per contra, totes les seccions contencioses del

Tribunal Superior de Justícia tenen una taxa de resolució superior a l'1,05. Menció especial mereixen els jutjats mercantils, que van entrar en funcionament al setembre de 2004, motiu pel qual la seva resolució es baixa.

Taula 13. Òrgans judicials per trams de taxa de resolució. Any 2004

Resolució 2004	Pitjor situació	----->			Millor situació	Total
	Menys de 0,95	Entre 0,95 i 0,99	Entre 1 i 1,04	1,05 o més		
Jutjat de 1 ^a instància	29	22	22	38	111	
Jutjat de 1 ^a instància i instrucció	27	27	49	40	143*	
Jutjat d'instrucció	8	11	42	10	71	
Jutjat penal	14	5	4	30	53	
Jutjat social	10	8	16	17	51	
Jutjat contenciós	18			1	19	
Jutjat de menors	2		2	5	9	
Jutjat de vigilància penitenciària		3		1	4	
Jutjats mercantils	4				4	
Audiència Provincial	6	5	7	9	27	
Sala Civil i Penal del TSJ	1				1	
Sala Contenciosa del TSJ				5	5	
Sala Social del TSJ	1				1	
Total	121	81	142	155	499	

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

* No es contempla el jutjat de primera instància i instrucció núm. 9 de Reus, que va entrar en funcionament el 31 de desembre de 2004.

Els òrgans judicials classificats segons la seva taxa de congestió l'any 2004 es presenten a la taula següent. Novament s'ha dividit la congestió en quatre trams, i cal recordar a títol d'exemple, que en els òrgans amb una congestió igual a 1,5, a final d'any queden pendents un 50% dels assumptes que hi havia en tràmit a l'inici del període més els ingressats durant l'any.

Com a xifres destacables, cal parlar dels jutjats de primera instància, la majoria dels quals es mouen entre unes taxes de congestió de 1,25 i 1,99. En canvi, el 86,7% dels jutjats mixtos tenen una taxa de congestió inferior a 1,5, i la situació dels jutjats d'instrucció és encara millor, sense superar la majoria l'1,25. Altres òrgans a analitzar són els jutjats contenciosos, amb xifres de congestió entre 1,5 i 1,99 i els jutjats mercantils, que pateixen una alta congestió per la seva recent posada en funcionament. Per últim cal fer notar l'aparent incoherència de les taxes relatives a la Sala Contenciosa del TSJ: les seves seccions pateixen una taxa de congestió molt alta, superior al 2, encara que són alguns dels òrgans que més resolen.

Taula 14. Òrgans judicials per trams de taxa de congestió. Any 2004

Congestió 2004	Pitjor situació	----->		Millor situació	Total
	2 o més	Entre 1,5 i 1,99	Entre 1,25 i 1,49	Menys de 1'25	
Jutjat de 1 ^a instància	14	61	27	9	111
Jutjat de 1 ^a instància i instrucció	1	18	66	58	143*
Jutjat d'instrucció		2	6	63	71
Jutjat penal	4	14	13	22	53
Jutjat social	1	3	38	9	51
Jutjat contenciós	2	16	1		19
Jutjat de menors	2	6	1		9
Jutjat de vigilància penitenciària				4	4
Jutjats mercantils	3	1			4
Audiència Provincial	2	7	11	7	27
Sala Civil i Penal del TSJ		1			1
Sala Contenciosa del TSJ	5				5
Sala Social del TSJ		1			1
Total	34	130	163	172	499

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

* No es contempla el jutjat de primera instància i instrucció núm. 9 de Reus, que va entrar en funcionament el 31 de desembre de 2004.

4. Litigiositat

La litigiositat és un indicador que posa en relació el nombre d'assumpptes judicials ingressats als tribunals d'un territori i la població de dret d'aquest territori.

4.1 Dades de les sis comunitats autònomes comparades i d'Espanya

De les quatre comunitats autònomes amb competències que han servit de base per a aquesta comparativa es veu que Catalunya té un índex de litigiositat mig, però veritablement molt alt respecte a Castella i Lleó i Aragó.

La taxa de litigiositat total de les sis comunitats autònomes analitzades, juntament amb les dades que n'han permès el càlcul, es mostren a la taula següent. Una taxa de litigiositat de 20 indica que, durant l'any 2004, per cada 100 habitants han ingressat 20 assumpptes als tribunals d'aquest territori.

Taula 15. Litigiositat total, any 2004

	Territori	Assumpptes registrats	Població	Taxa de litigiositat
Competències traspassades	Catalunya	1.113.838	6.813.319	16,64
	Andalusia	1.603.537	7.687.518	20,86
	Comunitat Valenciana	922.441	4.543.304	20,30
	País Basc	252.932	2.115.279	11,96
Sense competències	Castella i Lleó	333.714	2.493.918	13,38
	Aragó	160.668	1.249.584	12,86
	Espanya	7.452.744	43.197.684	17,25

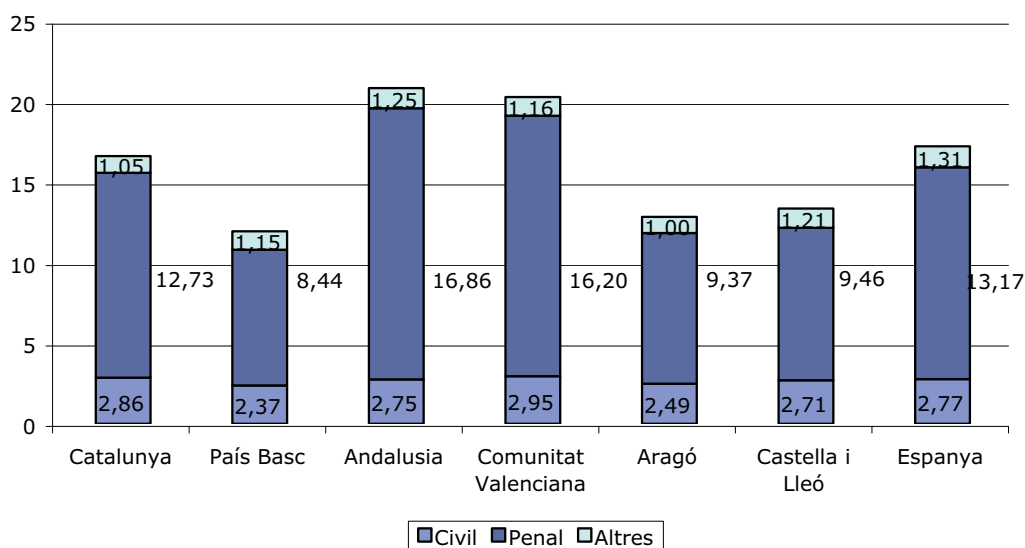
Font: elaboració pròpia, a partir de dades del Consell General del Poder Judicial i Institut Nacional d'Estadística.

Taxa de litigiositat calculada per 100 habitants.

Població a 1 de gener de 2004.

La taxa de litigiositat que acabem de veure pot desglossar-se per jurisdiccions, de manera que podem analitzar el volum d'assumpptes civils respecte als penals, entre d'altres. Aquesta informació, la trobem en el gràfic següent, en el qual destaca l'alta litigiositat penal en les comunitats autònomes mediterrànies. Una possible explicació podria trobar-se en l'alt índex de turisme i població estacional que hi ha en aquestes comunitats.

Gràfic 9. Litigiositat desglossada per jurisdiccions a les sis comunitats autònomes comparades.



Font: elaboració pròpia, a partir de dades del Consell General del Poder Judicial i Institut Nacional d'Estadística.

Taxa de litigiositat calculada per 100 habitants. Any 2004.

La litigiositat depèn de múltiples variables, que poden canviar en cada jurisdicció. A la taula 21 (annex 6.3) hem posat en relació la litigiositat civil i el PIB per càpita per comunitats autònomes. Podria pensar-se que com més PIB per càpita hi ha més litigiositat civil, ja que s'entén que les persones amb un nivell econòmic superior tenen més bens per defensar, i més diners per litigar. De totes maneres, després de dur a terme aquesta comparativa no s'observa una relació clara entre ambdues variables. Les dades concretes poden consultar-se a l'annex.

4.2 Litigiositat per províncies

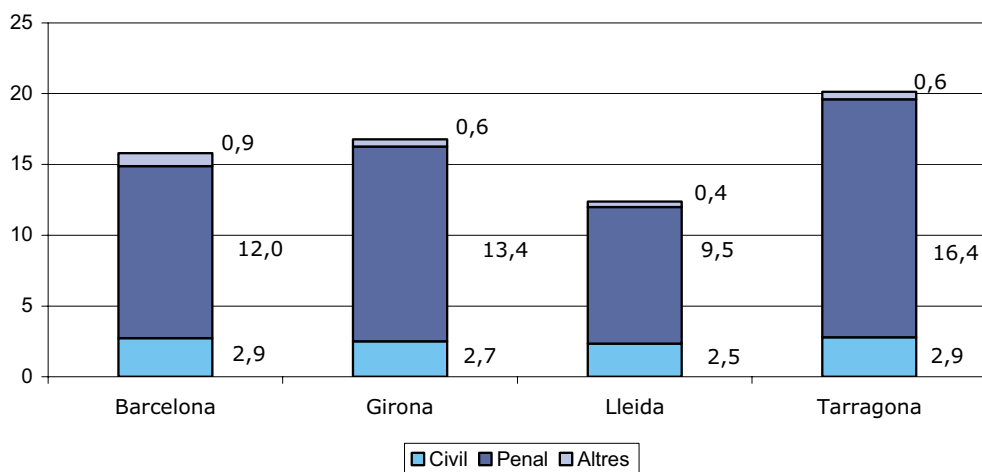
Una vegada analitzada la litigiositat a nivell autonòmic, procedim a estudiar aquesta dada a cadascuna de les províncies catalanes. El gràfic 10 mostra el desglossament de la litigiositat per cada 100 habitants.

Com a comentari preliminar volem destacar que les dades que presentem a continuació no inclouen les de les sales del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. La seva inclusió distorsionaria la comparativa entre les quatre províncies catalanes.

Continuant amb la mateixa línia expressada a l'apartat anterior, són les províncies amb més quilòmetres de costa les que pateixen una litigiositat penal per 100 habitants més elevada, directament relacionada amb el turisme de platja. Aquesta dada és interessant i curiosa; podria pensar-se que la província de Barcelona és la més litigiosa per les seves característiques de població i

capital de la comunitat autònoma, però un cop realitzada l'anàlisi observem que es troba en tercer lloc en litigiositat, per darrere de Tarragona i Girona.

Gràfic 10. Taxa de litigiositat per províncies desglossada per jurisdiccions.



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial i de l'Institut Nacional d'Estadística.

Taxa de litigiositat calculada per 100 habitants. Any 2004.

4.3 Litigiositat per partits judicials

Les dades de litigiositat per partit judicial fixades a la següent taula ens tornen a posar de manifest la coincidència entre la litigiositat i els partits costaners. Els tretze primers en el rànquing són poblacions ubicades a la costa, la majoria dels quals tenen un alt índex de turisme.

Presentem les dades de la taxa de litigiositat total per 100 habitants per partit judicial ordenada de manera descendent.

Taula 16. Rànquing de litigiositat total per 100 habitants*

Partit judicial	Litigiositat 2004		
Tarragona	24,0	La Bisbal d'Empordà	11,9
El Vendrell	20,8	Ampostà	11,5
Blanes	19,8	Terrassa	11,4
El Prat de Llobregat	18,9	Cornellà de Llobregat	11,2
Barcelona	18,6	Granollers	10,9
Reus	17,7	Badalona	10,6
Figueres	17,3	Santa Coloma de G.	10,3
Sant Feliu de Guíxols	16,6	Vilafranca del Penedès	10,1
L'Hospitalet de Ll.	15,7	La Seu d'Urgell	10,0
Vilanova i la Geltrú	15,4	Igualada	10,0
Girona	14,5	Esplugues de Llobregat	9,6
Tortosa	14,3	Mataró	9,4
Sta. Coloma de Farners	14,3	Cerdanyola del Vallès	9,4
Lleida	13,7	Gandesa	8,8
Sant Boi de Llobregat	13,5	Manresa	8,4
Arenys de Mar	13,5	Sant Feliu de Llobregat	8,2
Vielha e Mijaran	13,2	Olot	8,1
Puigcerdà	13,2	Cervera	7,4
Valls	12,7	Tremp	7,0
Gavà	12,6	Vic	7,0
Martorell	12,5	Falset	7,0
Sabadell	12,4	Balaguer	6,6
Mollet del Vallès	12,2	Ripoll	6,6
Rubí	11,9	Berga	6,3
		Solsona	5,6

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial i de l'Institut Nacional d'Estadística.

*Per partit judicial. Any 2004.

5. Quadre de seguiment futur de l'activitat dels òrgans judicials

Malgrat que l'anàlisi de les dades amb les que comptem actualment ens han permès fer una aproximació força acurada de l'activitat dels òrgans judicials a Catalunya, hem de posar de manifest que hi ha molts altres indicadors que serien de gran interès i aportarien informació de gran vàlua sobre el tema.

Al llarg de la realització d'aquest estudi hem detectat que les dades que tenim actualment a l'abast són clarament insuficients per fer un estudi amb la profunditat desitjada. Ha estat impossible establir determinats indicadors, entre d'altres la durada dels procediments, l'origen de la població litigant o el temps que cada jutjat dedica a la celebració de vistes.

En aquest apartat s'exposa un llistat d'indicadors per obtenir dades sobre els aspectes rellevants relacionats amb els òrgans judicials, i s'indica expressament quins poden ser calculats amb les dades que tenim actualment.

5.1 Abast dels indicadors

Els indicadors proposats pretenen oferir informació adequada per mesurar l'activitat dels òrgans judicials i de la Fiscalia.

- Activitat dels òrgans judicials
 - Activitat dels jutges i magistrats
 - Activitat dels secretaris judicials
 - Activitat dels òrgans judicials
 - Activitat dels funcionaris al servei dels òrgans judicials
- Activitat de la Fiscalia
 - Activitat dels fiscals
 - Activitat de les fiscalies
 - Activitat dels funcionaris al servei de les fiscalies

L'últim indicador no ha estat desenvolupat en el present document.

5.2 Àrees de mesura dels indicadors

Els indicadors expressen mesures al voltant de cinc grans àrees: litigiositat, càrrega de treball, resolucions, durada dels procediments i dilació i, per últim, execucions. En els dos últims apartats s'han inclòs altres informacions que, en el cas de poder ser conegudes, completarien el quadre descrit pels anteriors indicadors.

1. Litigiositat
2. Càrrega de treball
3. Resolucions

4. Durada i dilació
5. Execucions
6. Dades del procediment
 - Demandant / demandat
 - Quantia
 - Decisió (fallo)
 - Incidències
7. Creuament amb altres àmbits

5.3 Àmbits d'anàlisi

Tots aquests indicadors haurien de poder ser calculats a diversos nivells, per tal que servissin de base per a la presa de les decisions necessàries sobre la matèria.

- Per òrgan judicial (500 òrgans) / fiscalia (26 adscripcions fiscals).
- Per partit judicial (49).
- Per demarcació especialitzada.
- Per demarcació dels òrgans col·legiats.
- Total Catalunya.
- Comparatives Catalunya (incloure comparativa per òrgan judicial dins del mateix partit o la mateixa jurisdicció) - altres CA i Catalunya - altres països UE (en àmbits i situacions comparables)

5.4 Principals indicadors

Els indicadors més importants per tal de mesurar tots els aspectes relacionats amb l'activitat dels òrgans judicials els trobem a continuació. S'han inclòs tant aquells indicadors que podem calcular en l'actualitat (dels quals tenim dades) com aquells que serien desitjables, per tal de tenir una visió encara més completa d'aquest àmbit.

Tots els indicadors que segueixen, excepte els relatius a la litigiositat, es calcularien:

- per òrgan, en els unipersonals
- per jutge, en els col·legiats
- per secretaria judicial
- per funcionari

Els indicadors considerats inicialment més rellevants per prendre decisions de política judicial es marquen amb un asterisc (*).

5.4.1 Litigiositat

Actualment comptem amb dades relatives a:

8. Litigiositat actual (total i per jurisdiccions)
9. Litigiositat per matèria
10. Taxa de litigiositat (litigiositat per població)

Seria interessant poder fer estimacions de la litigiositat futura, tant com a dada global com desglossada per partits i jurisdiccions.

5.4.2 Càrrega de treball

Com s'ha pogut comprovar al llarg del document, actualment comptem amb dades força acurades en relació amb la càrrega de treball, que es concreten en:

1. Nombre d'assumpes ingressats (*)
2. Càrrega de treball (assumpes registrats + assumpes en tràmit a l'inici de l'any) (*)
3. Càrrega de treball ponderada (per tipus d'assumpte) (*)

De totes maneres, seria desitjable comptar amb dades relatives a:

4. Càrrega de treball ponderada (assumpes classificats segons quantia)
5. Població origen dels assumpes, tant a nivell del partit judicial com en les demarcacions especialitzades i els òrgans col·legiats (per poder prendre decisions relatives a demarcació i planta judicials)

5.4.3 Resolucions

També aquí comptem amb dades que aporten una visió global sobre el tema. En concret disposem de les següents dades:

1. Nombre d'assumpes resolts (*)
2. Nombre de sentències (*)
3. Nombre d'interlocutòries definitives (*)
4. Taxes de resolució, pendència i congestió, així com la taxa de sentència²

La visió seria més concreta i acurada en el cas de disposar d'altres dades, com poden ser les següents:

1. Nombre de resolucions diferents de sentència (ex. provisions i interlocutòries de tràmit)
2. Nombre de decrets (*)
3. Nombre d'escrits
4. Nombre d'assumpes resolts ponderats per complexitat
5. Nombre de sentències ponderades per complexitat

² Calculats tal com s'ha explicat al llarg del document (apartat 3: Activitat judicial a Catalunya)

6. Taxa de congestió, tenint en compte no només les resolucions (sentències, interlocutòries i d'altres resolucions), sinó també els escrits
7. Dedicació a vistes³
8. Dedicació a deliberacions (en òrgans col·legiats)⁴
9. Taxa de productivitat dels jutges⁵
10. Taxa d'eficiència de l'oficina judicial⁶
11. Forma d'acabament del procediment
12. En la jurisdicció social, es podria calcular també la taxa de conciliació (percentatge de casos resolts mitjançant conciliacions)
13. Taxa d'aclariments⁷
14. Taxa de revocació i anul·lació en apel·lació i cassació

5.4.4 Durada dels procediments i dilació

Val a dir que aquest és un dels punts febles de la informació amb què comptem. Actualment no és possible fer càlculs totalment fiables respecte a aquest punt, els quals aportarien una informació molt valuosa sobre l'activitat dels òrgans judicials. En concret ens seria de gran utilitat conèixer:

1. Temps de provisió dels escrits (*)
2. Quantitat d'assumpes pendents
3. Durada real dels assumpes per jurisdicció i tipus de procés
4. Taxa d'acompliment dels terminis legals dels processos⁸
5. Nombre de casos pendents des de fa més de 12 mesos
6. Durada mitjana de la presó provisional (a la jurisdicció penal)
7. Dates concretes de cada procediment relatives a:
 - La interposició de la demanda (registre)
 - L'entrada a l'òrgan judicial
 - L'audiència prèvia
 - El judici
 - La finalització per sentència o interlocutòria

5.4.5 Execucions

Cal destacar que, tot i que les execucions són un punt fonamental dels processos judicials, la informació estadística recollida ens sembla clarament insuficient. Actualment disposem de la següent informació:

1. Nombre d'execucions registrades i reobertes (*)

³ Calculada dividint el nombre de dies dedicats a vistes entre el nombre de dies laborables.

⁴ Calculada dividint el nombre de dies dedicats a deliberacions entre el nombre de dies laborables.

⁵ Calculada dividint el nombre de resolucions ponderades (tant sentències com interlocutòries i d'altres resolucions) entre el nombre de dies laborables.

⁶ Calculada dividint el nombre d'escrits entrats entre el nombre de resolucions dictades.

⁷ Calculada dividint el nombre d'interlocutòries d'aclariment entre el nombre de sentències.

⁸ Calculada dividint la durada real dels assumpes per jurisdicció i tipus de procés entre la durada legal màxima prevista.

2. Càrrega de treball en l'execució: nombre d'execucions registrades + les pendents
3. Taxa per estimar la càrrega de treball futura i freqüència amb què s'executen les sentències⁹

La informació rellevant per conèixer en profunditat aquest tema podria obtenir-se mitjançant els següents indicadors:

1. Taxa de pendència en execució¹⁰ (*)
2. Taxa d'execució¹¹ (*)
3. Càrrega ponderada (separant els diversos tipus d'execució)
4. Nombre d'arxius definitius
5. Nombre d'arxius provisionals
6. Taxa de congestió en execució¹²
7. Nombre d'escrits d'execució
8. Taxa d'escrits en execució¹³
9. Percentatge d'execucions que superen els 12 mesos de durada
10. Durada mitjana de les execucions per òrgan i procés
11. En la jurisdicció social, es podria calcular la taxa d'inexecutabilitat
12. Quantia i pagament de costes
13. Durada mitjana des que s'ingressen els diners en el compte de consignacions fins que es paga a qui correspongui

5.4.6 Dades del procediment

Per últim, presentem una llista de conceptes que podrien ajudar a extreure informació útil sobre el tema que ens ocupa.

Demandant / demandat

Podria recopilar-se estadísticament informació relativa a:

1. Nom
2. Persona física o jurídica (tipus)
3. Beneficiari de justícia gratuïta
4. Amb/sense advocat
5. Amb/sense procurador
6. Posició Ministeri Fiscal

⁹ Calculada dividint el nombre d'execucions registrades entre el nombre de sentències.

¹⁰ Calculada dividint el nombre d'execucions en tràmit al final de l'any entre el nombre d'arxius definitius durant l'any.

¹¹ Calculada dividint el nombre d'arxius definitius entre el nombre d'execucions registrades.

¹² Calculada dividint el nombre d'execucions registrades més les pendents entre el nombre d'arxius definitius.

¹³ Calculada dividint el nombre d'escrits en execució entre el nombre d'arxius definitius.

Quantia

1. Principal
2. Interessos

Decisió (fallo)

Sentit de la decisió (estimació o no de la demanda, condemna o absolució)

Incidències

1. Nombre de queixes no jurisdiccionals
2. Nombre de vistes ajornades o suspeses
3. Percentatge de sentències notificades a les parts més de 7 dies després de dictar-se

5.4.7 Creuaments amb altres àmbits

Finalment, tot i que els següents indicadors són força difícils d'aconseguir, seria interessant posar en relació les dades referents a l'activitat dels òrgans judicials amb dades que provenen d'altres àmbits, i que poden aportar informació valuosa sobre el funcionament de l'Administració de justícia a Catalunya.

Aquests indicadors serien:

1. Despesa per assumpte
2. Personal per assumpte
3. Assignació de mitjans tecnològics per òrgan
4. Creació de nous òrgans i evolució de les taxes de congestió i resolució
5. Estabilitat dels jutges, magistrats i secretaris i productivitat dels òrgans
6. Volum i estabilitat del personal i productivitat dels òrgans
7. Nombre i estat dels edificis i productivitat dels òrgans
8. Justícia gratuïta i litigiositat civil
9. Població temporal i litigiositat penal
10. Accidentalitat viària i litigiositat (civil i penal)

6. Annexos

6.1 Indicadors d'activitat judicial per partit judicial

Els partits s'han agrupat per províncies. Per tal de tenir una anàlisi més acurada de la situació s'han estudiat separatament els assumptes civils i penals.

a) Jurisdicció civil

Taula 17. Indicadors d'activitat judicial per partit judicial. Assumptes civils. Any 2004

	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Total Catalunya	149.838	141.295	0,94	0,72	1,73
Barcelona					
Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Arenys de Mar	2.341	2.005	0,86	0,79	1,82
Badalona	3.949	3.734	0,95	0,78	1,87
Barcelona	53.804	52.984	0,98	0,59	1,57
Berga	633	577	0,91	0,58	1,65
Cerdanyola del Vallès	2.771	2.817	1,02	0,74	1,75
Cornellà de Llobregat	1.359	1.303	0,96	0,69	1,69
El Prat de Llobregat	1.030	1.040	1,01	0,47	1,55
Esplugues de Llobregat	1.047	886	0,85	1,17	2,04
Gavà	2.739	2.410	0,88	0,93	2,04
Granollers	4.480	4.461	1,00	0,67	1,77
Igualada	1.455	1.524	1,05	0,51	1,51
L'Hospitalet de Llobregat	4.170	3.862	0,93	0,58	1,57
Manresa	2.940	2.350	0,80	0,96	2,10
Martorell	2.332	2.239	0,96	0,60	1,67
Mataró	4.564	3.989	0,87	0,89	1,91
Mollet del Vallès	1.563	1.483	0,95	0,84	1,83
Rubí	2.307	2.069	0,90	1,11	2,23
Sabadell	4.931	4.577	0,93	1,07	2,05
Sant Boi de Llobregat	3.236	2.903	0,90	0,73	1,73
Sant Feliu de Llobregat	2.745	2.476	0,90	0,68	1,71
Santa Coloma de Gramenet	1.947	2.016	1,04	0,32	1,31
Terrassa	3.949	3.819	0,97	0,69	1,71
Vic	1.790	1.440	0,80	1,07	2,06
Vilafranca del Penedès	1.380	1.110	0,80	1,18	2,16
Vilanova i la Geltrú	2.434	1.713	0,70	1,34	2,38
Total Barcelona	115.896	109.787	0,95	0,70	1,71

Girona

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Blanes	1.389	1.174	0,85	1,07	2,09
Figueres	2.353	1.946	0,83	1,05	1,99
Girona	4.131	3.869	0,94	0,74	1,73
La Bisbal d'Empordà	1.223	1.205	0,99	0,57	1,61
Olot	613	480	0,78	1,46	2,45
Puigcerdà	253	242	0,96	0,52	1,52
Ripoll	377	359	0,95	0,56	1,57
Sant Feliu de Guíxols	1.132	876	0,77	1,26	2,27
Santa Coloma de Farners	1.054	1.038	0,98	1,06	2,12
Total Girona	12.525	11.189	0,89	0,90	1,90

Lleida

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Balaguer	809	624	0,77	0,98	2,25
Cervera	710	555	0,78	0,99	1,99
La Seu d'Urgell	372	335	0,90	0,72	1,72
Lleida	4.421	4.124	0,93	0,59	1,61
Solsona	218	235	1,08	0,47	1,42
Tremp	283	273	0,96	0,64	1,67
Vielha e Mijaran	236	228	0,97	0,82	1,82
Total Lleida	7.049	6.374	0,90	0,67	1,72

Tarragona

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Amposta	679	737	1,09	0,59	1,59
El Vendrell	2.171	2.134	0,98	0,97	1,98
Falset	249	263	1,06	0,56	1,56
Gandesa	206	270	1,31	0,35	1,34
Reus	4.592	4.447	0,97	0,78	1,79
Tarragona	4.520	4.332	0,96	0,73	1,72
Tortosa	1.021	970	0,95	0,62	1,68
Valls	930	792	0,85	0,91	1,91
Total Tarragona	14.368	13.945	0,97	0,77	1,77

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

b) Jurisdicció penal**Taula 18. Indicadors d'activitat judicial per partit judicial. Assumptes penals. Any 2004**

	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Total Catalunya	798.795	815.626	1,02	0,15	1,15

Barcelona

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Arenys de Mar	13.583	14.718	1,08	0,12	1,11
Badalona	23.268	24.636	1,06	0,20	1,16
Barcelona	240.226	246.136	1,02	0,05	1,03
Berga	1.814	1.776	0,98	0,29	1,24
Cerdanyola del Vallès	12.492	12.922	1,03	0,22	1,22
Cornellà de Llobregat	7.968	9.430	1,18	0,12	1,09
El Prat de Llobregat	10.916	11.650	1,07	0,09	1,07
Esplugues de Llobregat	4.812	3.895	0,81	0,42	1,56
Gavà	17.780	17.856	1,00	0,26	1,29
Granollers	22.591	24.126	1,07	0,21	1,22
Igualada	8.058	8.334	1,03	0,29	1,26
L'Hospitalet de Llobregat	35.270	35.751	1,01	0,07	1,06
Manresa	10.930	11.542	1,06	0,21	1,31
Martorell	12.161	12.409	1,02	0,18	1,18
Mataró	20.050	19.041	0,95	0,26	1,30
Mollet del Vallès	10.713	11.363	1,06	0,19	1,17
Rubí	14.622	14.706	1,01	0,18	1,20
Sabadell	29.276	31.150	1,06	0,26	1,22
Sant Boi de Llobregat	9.601	8.670	0,90	0,41	1,38
Sant Feliu de Llobregat	10.943	11.604	1,06	0,17	1,14
Santa Coloma de Gramenet	10.008	9.452	0,94	0,14	1,19
Terrassa	19.918	20.005	1,00	0,15	1,12
Vic	7.914	7.850	0,99	0,21	1,18
Vilafranca del Penedès	7.484	8.125	1,09	0,22	1,20
Vilanova i la Geltrú	16.629	15.315	0,92	0,40	1,43
Total Barcelona	579.027	592.462	1,02	0,14	1,13

Girona

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Blanes	11.937	12.638	1,06	0,17	1,16
Figueres	17.093	17.195	1,01	0,22	1,23
Girona	22.232	22.446	1,01	0,23	1,20
La Bisbal d'Empordà	7.682	7.830	1,02	0,12	1,14
Olot	3.469	3.786	1,09	0,32	1,30
Puigcerdà	1.458	1.575	1,08	0,29	1,26
Ripoll	1.365	1.352	0,99	0,34	1,52
Sant Feliu de Guíxols	5.622	5.204	0,93	0,42	1,40
Santa Coloma de Farners	8.883	8.315	0,94	0,23	1,34
Total Girona	79.741	80.341	1,01	0,23	1,23

Lleida

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Balaguer	3.242	3.142	0,97	0,26	1,31
Cervera	2.610	2.718	1,04	0,34	1,30
La Seu d'Urgell	1.725	1.687	0,98	0,32	1,30
Lleida	23.802	24.340	1,02	0,09	1,08
Solsona	898	861	0,96	0,27	1,26
Tremp	1.349	1.432	1,06	0,23	1,30
Vielha e Mijaran	933	1.005	1,08	0,21	1,35
Total Lleida	34.559	35.185	1,02	0,15	1,15

Tarragona

Partit judicial	Assumptes ingressats	Assumptes resolts	Resolució	Pendència	Congestió
Amposta	6.419	6.368	0,99	0,22	1,21
El Vendrell	18.944	19.486	1,03	0,16	1,14
Falset	1.273	1.347	1,06	0,10	1,09
Gandesa	1.802	1.914	1,06	0,07	1,01
Reus	23.915	25.188	1,05	0,19	1,17
Tarragona	37.385	37.185	0,99	0,22	1,21
Tortosa	9.220	9.420	1,02	0,09	1,10
Valls	6.510	6.730	1,03	0,27	1,28
Total Tarragona	105.468	107.638	1,02	0,19	1,18

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

6.2 Resolució i congestió dels òrgans judicials. Període 2000-2004

L'anàlisi comprèn el període 2000-2004, motiu pel qual el nombre total d'òrgans és de 439, que són els que ja existien l'any 2000.

Taula 19. Òrgans judicials per trams de taxa de resolució. Període 2000-2004

Resolució 2000-2004	Pitjor situació	----->			Total
	Menys de 0,95	Entre 0,95 i 0,99	Entre 1 i 1,04	Millor situació 1,05 o més	
Jutjat de 1 ^a instància	7	18	39	41	105
Jutjat de 1 ^a instància i instrucció	16	44	62	12	134
Jutjat d'instrucció	3	9	45	3	60
Jutjat penal	5	6	5	22	38
Jutjat social	8	3	11	19	41
Jutjat contenciós	14	1	2	2	19
Jutjat de menors	5				5
Jutjat de vigilància penitenciària		3	1		4
Audiència Provincial	8	4	6	8	26
Sala Civil i Penal del TSJ	1				1
Sala Contenciosa del TSJ				5	5
Sala Social del TSJ		1			1
Total	67	89	171	112	439

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Taula 20. Òrgans judicials per trams de taxa de congestió. Període 2000-2004

Congestió 2000-2004	Pitjor situació	----->		Millor situació	Total
	2 o més	Entre 1,5 i 1,99	Entre 1,25 i 1,49	Menys de 1'25	
Jutjat de 1ª instància	7	45	29	24	105
Jutjat de 1ª instància i instrucció		10	82	42	134
Jutjat d'instrucció		1	10	49	60
Jutjat penal	5	13	11	9	38
Jutjat social		7	32	2	41
Jutjat contenciós		19			19
Jutjat de menors		5			5
Jutjat de vigilància penitenciària				4	4
Audiència Provincial	7	6	11	2	26
Sala Civil i Penal del TSJ			1		1
Sala Contenciosa del TSJ	5				5
Sala Social del TSJ		1			1
Total	24	107	176	132	439

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

6.3 Litigiositat civil i PIB per càpita any 2004

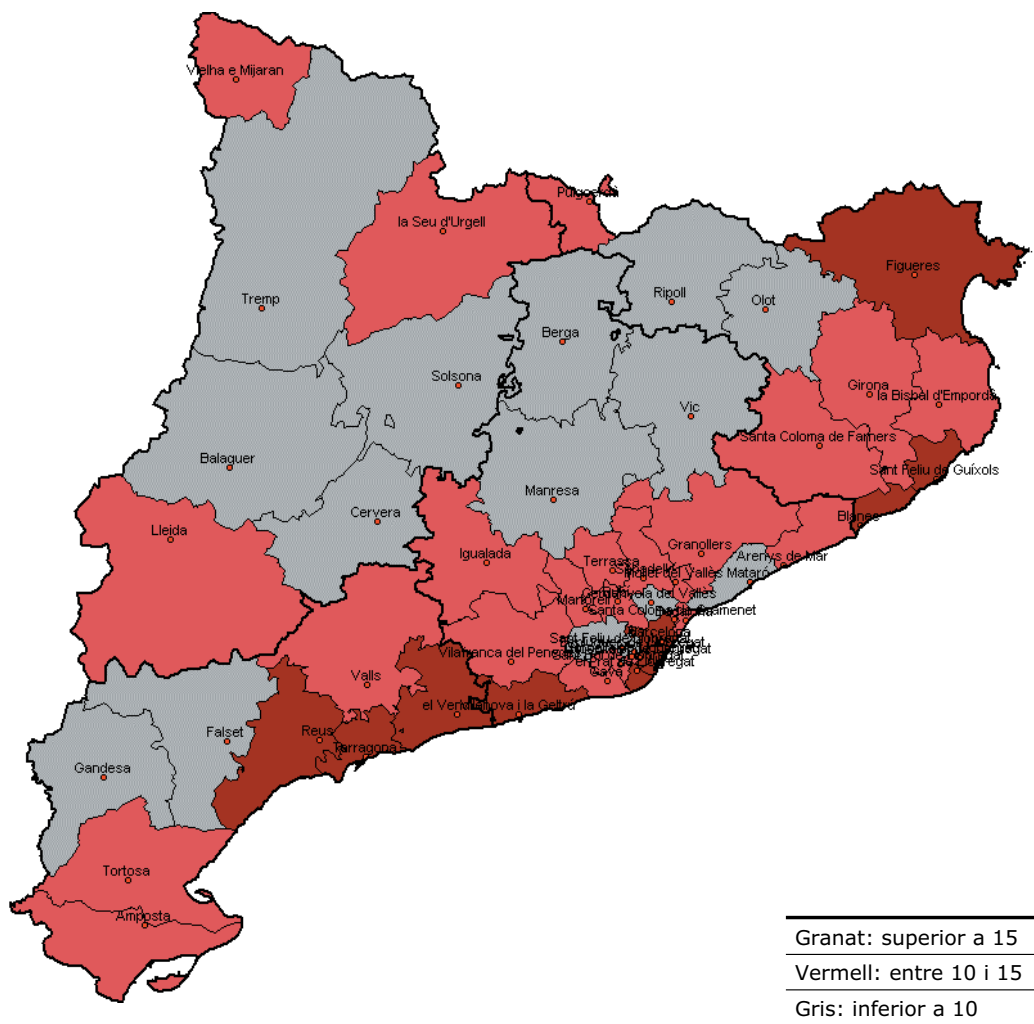
Taula 21. Litigiositat civil i PIB per càpita any 2004

	Taxa litigiositat civil per 1.000 habitants	PIB per càpita (preus constants)
Catalunya	28,63	16.840
País Basc	23,75	18.077
Andalusia	27,52	11.021
Comunitat Valenciana	29,48	13.454
Aragó	24,86	15.738
Castella i Lleó	27,11	13.651
Espanya	27,69	14.272

Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial i Institut Nacional d'Estadística.

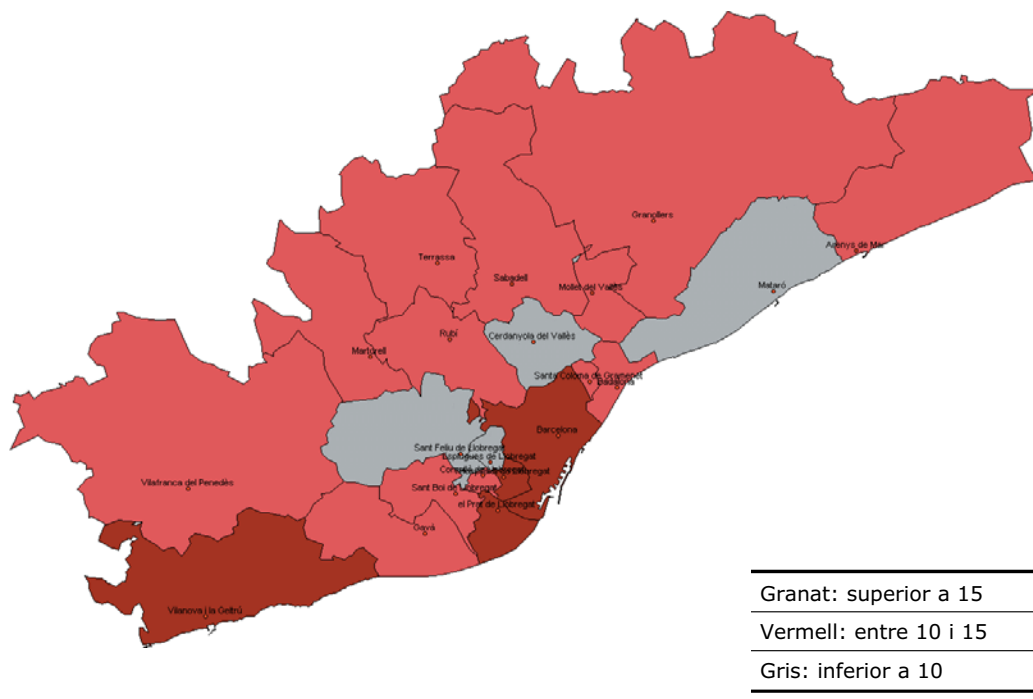
6.4 Mapa de litigiositat total per 100 habitants per partit judicial

Mapa 3. Taxa de litigiositat total per partit judicial. Any 2004



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Mapa 3.1. Taxa de litigiositat total per partit judicial. Any 2004. Detall de l'àmbit metropolità



Font: elaboració pròpia a partir de dades del Consell General del Poder Judicial.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La justícia de pau
Document de treball 11

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	6
2. La justícia de pau	7
2.1 El jutge de pau	7
2.2 El personal dels jutjats de pau	7
2.3 Les despeses de funcionament dels jutjats de pau	8
2.4 Les agrupacions de secretaries de jutjats de pau	9
2.5 Formació	9
3. Xifres bàsiques de la justícia de pau a Catalunya	11
3.1 Jutjats de pau	11
3.2 Agrupacions	15
3.3 Subvencions.....	16
4. Activitat judicial de la justícia de pau a Catalunya	18
4.1 Activitat per jurisdiccions	18
4.2 Tipus d'actuacions.....	19
5. Conclusions.....	21
6. Annex.....	22

Resum executiu

La justícia de pau és el primer nivell de contacte dels ciutadans amb l'Administració de justícia.

Des d'aquesta premissa, la justícia de pau és la que ofereix un servei públic més proper als ciutadans, que es configura sobre una doble faceta: la resolució de controvèrsies menors i la prestació dels serveis propis del Registre Civil.

Aquesta doble funció determina la seva interrelació amb l'Administració municipal, a la que es troba imprescindiblement lligada, des del mateix moment en que es configura un sistema de nomenament dels jutges de pau amb participació municipal i un sistema de sosteniment econòmic en que els ajuntaments i la Generalitat comparteixen responsabilitats de caire pressupostari.

Aquest sistema permet buscar mecanismes d'eficiència entre ambdues administracions a l'hora de prestar aquest servei públic, tot i que la Generalitat es reserva un paper més rellevant en l'àmbit formatiu de forma individual o en col·laboració amb l'Associació Catalana en Pro de la Justícia.

Les previsions futures han d'incidir en la coordinació d'aquesta justícia de pau amb la resta d'òrgans judicials, particularment pel que fa al seu paper en el mapa judicial de Catalunya i en la relació amb la justícia de proximitat; com també han de fomentar els mecanismes de coordinació interadministrativa i en xarxa per tal d'optimitzar els recursos humans i materials que s'hi destinin.

1. Introducció

Aquest document pretén oferir la informació i les dades més representatives de la justícia de pau a Catalunya.

En l'apartat 2 es fa una exposició del funcionament dels jutjats de pau, del lloc que ocupen dins de l'Administració de justícia, així com la normativa aplicable tant d'àmbit estatal com català.

En l'apartat 3 es presenten les xifres bàsiques de la justícia de pau a Catalunya, la seva estructura, el nombre i la distribució dels jutjats i de les secretaries d'agrupacions de jutjats de pau i el personal de què disposen.

I, finalment, en l'apartat 4 es fa una anàlisi de l'activitat judicial duta a terme pels jutjats de pau. En aquest apartat, el període objecte d'estudi és el corresponent a l'any 2003, atès que encara no disposem de totes les memòries dels jutjats de pau corresponents a l'any 2004.

2. La justícia de pau

Des de la instauració d'aquesta institució l'any 1855, la justícia de pau té encomanada la responsabilitat de representar l'Administració de justícia més propera al ciutadà. Es tracta per tant d'una institució que aquest any commemora el seu 150è aniversari com a primer esgrao del poder judicial a l'estat.

En aquest sentit, a l'article 99 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial s'estableix l'existència obligatòria d'un jutjat de pau i faculta la configuració de secretaries conjuntes:

*"1. A cada municipi on no hi ha jutjat de primera instància i instrucció, i amb jurisdicció en el terme corresponent, hi ha d'haver un jutjat de pau.
2. Hi pot haver una sola secretaria per a diversos jutjats."*

Per tant, a Catalunya hi ha un total de 897 jutjats de pau i 54 agrupacions que comparteixen una secretaria. En l'apartat 3 es mostra la distribució d'aquests jutjats de pau en el territori i per partits judicials.

2.1 El jutge de pau

El procediment per nomenar els jutges de pau titulars i els substituïts està previst en els articles 99 a 103 de la LOPJ, i desplegat pel Reglament 3/1995, de 7 de juny, dels jutges de pau.

Amb caràcter general, l'ajuntament designa els candidats per ocupar els càrrecs de jutge de pau titular i substituït i la Sala de Govern del Tribunal Superior de Justícia els nomena per un període de quatre anys.

Quan es produeix una vacant en el càrrec de jutge de pau titular o substituït, l'ajuntament ha d'anunciar les places vacants mitjançant una convocatòria pública, per tal que les persones que hi estiguin interessades puguin presentar la sol·licitud per ocupar el càrrec.

El ple de l'ajuntament, per majoria absoluta, ha d'escollir la persona que consideri idònia per ocupar el càrrec de jutge de pau i el seu substituït entre les persones que ho hagin sol·licitat i que reuneixen les condicions legalment establertes (pot ser escollit jutge de pau tot ciutadà espanyol, major d'edat i que no incorri en cap dels supòsits d'incapacitat que regula l'article 303 de la Llei orgànica del poder judicial).

2.2 El personal dels jutjats de pau

Pel que fa al personal del jutjat de pau, els articles 50 i 51 de la Llei 38/1998, de 28 de desembre, de demarcació i de planta judicial estableixen que, amb caràcter general, les tasques del jutjat de pau les ha de dur a terme personal dependent de l'ajuntament. No obstant això, en les poblacions de més de 7.000

habitants i en els jutjats de pau on ho justifiqui la càrrega de treball, s'hi pot destinar personal al servei de l'Administració de justícia.

En aquest sentit, el padró d'habitants del municipi del jutjat de pau és el criteri que determina la categoria i el nombre del personal al servei de l'Administració de justícia que ha de servir la secretaria, tot i que la llei també té en consideració el volum de treball i les agrupacions de secretaries.

El procediment d'aprovació de nomenament de secretaris de jutjats de pau de municipis de menys de 7.000 habitants, regulat a l'Ordre del Departament de Justícia de 28 de maig de 1991, estableix que els ajuntaments poden proposar a la persona que creguin idònia, que serà nomenada per acord del Ple de la corporació municipal.

2.3 Les despeses de funcionament dels jutjats de pau

Les despeses de funcionament del jutjat de pau són a càrrec de l'ajuntament respectiu. No obstant aquest principi general, la llei també preveu la participació de l'Administració autonòmica en el sosteniment de les despeses dels jutjats de pau mitjançant subvencions que s'atorguen als ajuntaments.

El sistema de finançament de les instal·lacions i els mitjans instrumentals dels jutjats de pau està regulat a l'article 52 de la Llei 38/1988, de 28 de desembre, de demarcació i de planta judicial.

Tots els municipis de Catalunya on hi ha jutjat de pau i els que, a més, siguin seu d'una agrupació de secretaries es beneficien de les subvencions que atorga el Departament de Justícia. Les subvencions s'atorguen per dos conceptes, que són compatibles entre ells:

- Per finançar en part les despeses de l'ajuntament generades pel funcionament del jutjat de pau.
- Per contribuir en les despeses de funcionament de l'agrupació de secretaries.

Les subvencions destinades a sufragar parcialment les despeses de funcionament dels jutjats de pau s'atorguen d'ofici, és a dir, el Departament de Justícia les trameta anualment a l'ajuntament, amb la justificació prèvia de la despesa de l'any anterior. Un cop atorgada la subvenció i fins al mes de març de l'any següent al subvencionat, l'ajuntament ha d'enviar al Departament de Justícia una memòria explicativa de l'activitat del jutjat de pau.

Pel que fa a les subvencions per a les agrupacions de secretaries, les ha de sol·licitar expressament l'ajuntament seu de l'agrupació.

Les subvencions destinades a sufragar parcialment les despeses que generen els jutjats de pau als ajuntaments es determinen segons la població oficial de cada municipi. Així doncs, aquest import es fixa anualment mitjançant una resolució que es publica *al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

En el cas de les agrupacions de secretaries, s'estableix una quantia màxima subvencionable i l'import concret de la subvenció que s'atorga es determina segons el projecte de despeses que hagi presentat l'ajuntament.

Complementàriament, i només per als municipis que tenen un centre penitenciari en el seu terme municipal, s'atorga una quantitat addicional a les anteriors per raó del volum de treball extraordinari.

En aquest sentit, per a l'any 2005, el pressupost del Departament de Justícia compta amb una partida per un import total de 1.817.200 €.

2.4 Les agrupacions de secretaries de jutjats de pau

Les secretaries dels jutjats de pau de determinats municipis es poden agrupar per formar una secretaria judicial única que serveixi a tots els jutjats agrupats. D'aquesta manera, el jutjats de pau dels municipis de menys de 7.000 habitants poden disposar de personal al servei de l'Administració de justícia que individualment, d'acord amb l'article 50.3 de la Llei de demarcació i de planta judicial, no els correspondria. A més, el fet de tenir una seu comuna, els permet demanar la subvenció al Departament de Justícia en concepte d'ajut a les despeses de funcionament de l'agrupació.

Actualment a Catalunya hi ha 54 agrupacions de secretaries de jutjats de pau. En la taula 11 de l'Annex es mostra els jutjats de pau que estan agrupats, així com la població que abasten.

Els jutjats de pau que vulguin agrupar les seves secretaries han de complir els requisits següents:

1. Pertànyer al mateix partit judicial.
2. El total de la població de dret dels municipis on estan ubicats els jutjats de pau ha de ser superior als 7.000 habitants.
3. Els municipis on estan els diferents jutjats de pau han de pertànyer al mateix partit judicial i a la mateixa comarca i tenir vies de comunicació adequades entre ells. No obstant això, en les comarques amb municipis amb menys de 7.000 habitants, es pot sol·licitar la creació d'una agrupació de secretaries entre jutjats de municipis de diferents comarques, sempre que pertanyin al mateix partit judicial.

Per crear o modificar una agrupació de secretaries s'ha de seguir el procediment previst en el Decret 75/1997, de 18 de març, pel qual es regula el procediment de creació i modificació de les agrupacions de secretaries de jutjats de pau.

2.5 Formació

Una de les competències que també exerceix el Departament de Justícia en matèria de justícia de pau és la que fa referència a la formació.

Anualment s'organitzen seminaris de formació, de forma individual o en col·laboració amb l'Associació Catalana en Pro de la Justícia, els quals s'adrecen als jutges/esses de pau, secretaris/àries de jutjats de pau i a la resta del personal que presta els seus serveis en aquests òrgans judicials.

Amb aquests cursos de formació, es pretén formar els jutges de pau i informar-los de les modificacions legislatives més recents i especialment de la repercussió en el seu àmbit competencial, combinant la part teòrica amb la participació directa dels assistents.

L'any 2004 s'han realitzat un total de 17 seminaris, i s'han abordat temes com la modificació de la Llei d'Enjudiciament Criminal pel que fa als supòsits de judicis ràpids, la reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial per tal que els jutges de pau també siguin coneixedors de la implicació que la nova oficina judicial els comportarà de cara a millorar l'eficiència i l'eficàcia amb què es desenvolupa la seva activitat judicial.

3. Xifres bàsiques de la justícia de pau a Catalunya

A continuació es presenten les dades generals sobre la justícia de pau a Catalunya amb l'objectiu de facilitar una visió general d'aquest àmbit de l'Administració de justícia.

3.1 Jutjats de pau

Es mostren, en primer lloc, les dades generals comparant el nombre de partits judicials per demarcacions, el nombre de municipis que pertanyen a cada partit judicial i el nombre de jutjats de pau existents; d'aquesta manera obtenim el percentatge de municipis de Catalunya on hi ha jutjat de pau, això vol dir que en el 94,82 % dels municipis de Catalunya l'Administració de justícia està representada per jutjats de pau.

Taula 1. Jutjats de pau per territori

	Partits judicials	Municipis	Jutjats pau	% municipis amb jutjat de pau
Barcelona	25	311	286	91,96
Girona	9	221	212	95,93
Lleida	7	231	224	96,97
Tarragona	5	139	134	96,40
Terres de l'Ebre	3	44	41	93,18
Total	49	946	897	94,82

Font: Departament de Justícia. Dades a 1 de gener de 2005

Les següents taules permeten observar el volum total i la mitjana de població dels municipis amb jutjat de pau a Catalunya, així com la distribució dels municipis amb jutjat de pau entre municipis de més de 7.000 habitants i menys de 7.000 habitants. Les dades de població són les dels padrons municipals referits a l'1 de gener de 2004 i declarats oficials mitjançant el Reial decret 2348/2004, de 23 de desembre.

Taula 2. Població dels municipis amb jutjat de pau

	Població total de Catalunya	Població municipis amb jutjat pau	% de la població dels municipis amb jutjat de pau	Mitjana de població dels municipis amb jutjat de pau
Barcelona	5.117.885	1.584.623	30,96	5.541
Girona	636.198	392.051	61,62	1.849
Lleida	385.092	211.597	54,95	945
Tarragona	517.703	244.466	47,22	1.824
Terres de l'Ebre	156.441	103.342	66,06	2.521
Total	6.813.319	2.536.079	37,22	2.659

Font: Departament de Justícia. Dades de població referides a 1 de gener de 2004

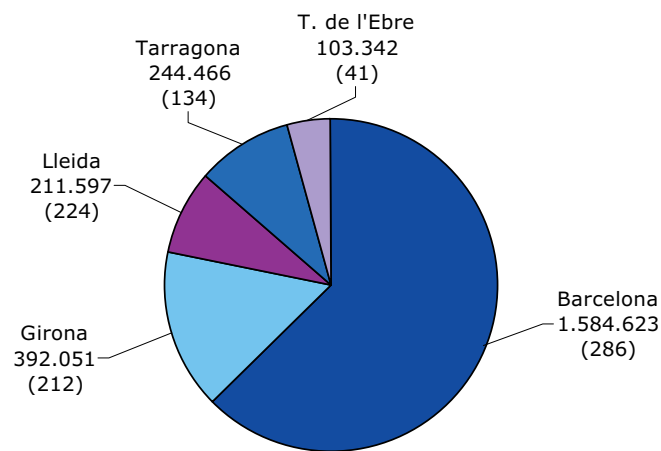
Taula 3. Distribució dels municipis amb jutjat de pau

	Municipis	% s/total municipis amb jutjat de pau	Habitants municipis amb jutjat de pau	% s/total
Municipis més de 7.000 habitants	93	10,37 %	1.495.948	58,99 %
Municipis menys de 7.000 habitants	804	89,63 %	1.040.131	41,01 %
Total	897	100 %	2.536.079	100 %

Font: Departament de Justícia. Dades de població referides a 1 de gener de 2004

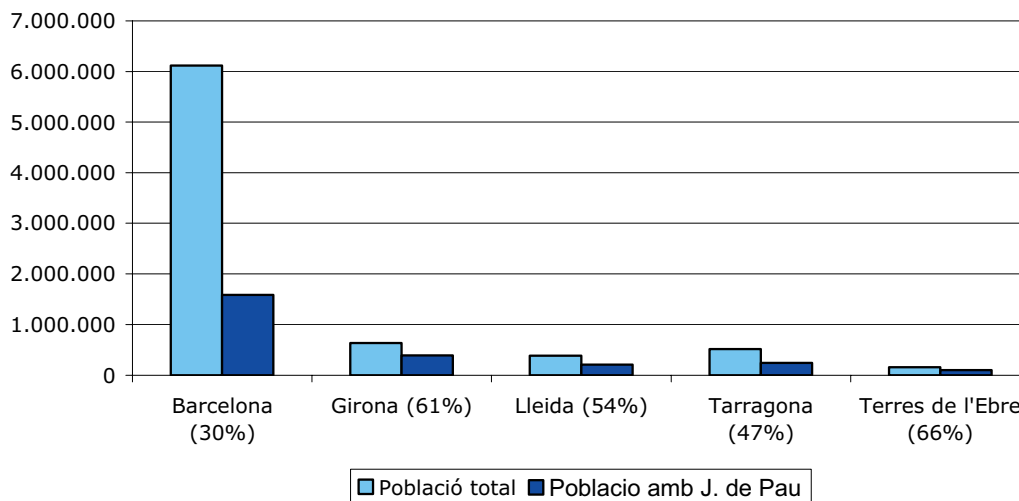
Els gràfics 1 i 2 ens mostren, en primer lloc la població atesa i el nombre de jutjats de pau per demarcacions i observem com la demarcació de Barcelona, amb 286 jutjats de pau representa el major nombre de població atesa; i en segon lloc, al gràfic 2 es representa la proporció de la població atesa pels jutjats de pau.

Gràfic 1. Població atesa i nombre de jutjats de pau



Font: Departament de Justícia. Dades de població referides a 1 de gener de 2004

Gràfic 2. Percentatge de població atesa pels jutjats de pau, per territoris



Font: Departament de Justícia. Dades de població referides a 1 de gener de 2004

Pel que fa a la distribució dels jutjats de pau per partit judicial, i agrupats aquests partits judicials en les cinc demarcacions, la Taula 4 mostra, una vegada més, com el conjunt de partits judicials de la demarcació de Barcelona acumula quasi el 32 % dels jutjats de pau. També podem observar quins són els partits judicials de Catalunya on hi ha el nombre més alt de jutjats de pau: Figueres (67 jutjats de pau) i Lleida (64 jutjats de pau).

Taula 4. Distribució dels jutjats de pau per partit judicial

Barcelona					
Arenys	12	Martorell	8	Vilafranca	25
Badalona	2	Mataró	16	Vilanova	6
Berga	29	Mollet	6	Terrassa	5
Cerdanyola	4	Rubí	2	Vic	48
Esplugues	1	Sabadell	8	Manresa	34
Gavà	3	Sant Boi	3	Sant Feliu	9
Granollers	34	Igualada	31		
Partits judicials			25		
P. Judicials amb jutjat de pau			20		
Jutjats de Pau			286		

Girona	
Girona	37
La Bisbal	31
Puigcerdà	10
Ripoll	19
S.Feliu G.	3
Sta. Coloma	23
Blanes	2
Figueres	67
Olot	20
Partits Judicials	9
Jutjats de Pau	212

Lleida	
Lleida	64
Solsona	25
Tremp	31
Vielha	8
Balaguer	40
Cervera	35
La Seu	21
Partits Judicials	7
Jutjats de Pau	224

Tarragona	
Tarragona	11
Valls	42
Vendrell	24
Falset	30
Reus	27
Partits Judicials	5
Jutjats de Pau	134

Terres de l'Ebre	
Amposta	11
Gandesa	17
Tortosa	13
Partits Judicials	3
Jutjats de Pau	41

Font: Departament de Justícia.
Dades a 1 de gener de 2005

Presentem finalment a la Taula 5 les plantilles de personal de l'Administració de justícia adscrites als jutjats de pau i agrupacions actualitzades a gener de 2005.

Taula 5. Plantilles orgàniques adscrites a jutjats de pau i agrupacions

Plantilles	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	T. Ebre	Total
Jutjats de pau:						
Secretaris pau	63	7	2	6	3	81
Gestió processal	40	7	2	5	2	56
Tramitació	33	7		3		43
Auxili judicial	66	7	2	6	3	84
Agrupacions de secretaries:						
Secretaris pau	21	20	8	5		54
Gestió processal	3	8	1	1		13
Tramitació						0
Auxili judicial	21	20	8	5		54
Total	247	76	23	31	8	385

Font: Departament de Justícia. Dades a 1 de gener de 2005

3.2 Agrupacions

Pel que fa a les 54 agrupacions de secretaries de jutjats de pau existents actualment a Catalunya, es mostra a continuació el nombre de secretaries que estan agrupades, així com la població que això representa. El nombre de secretaries de jutjats de pau agrupades representa el 33,55 % de tots els jutjats de pau de Catalunya.

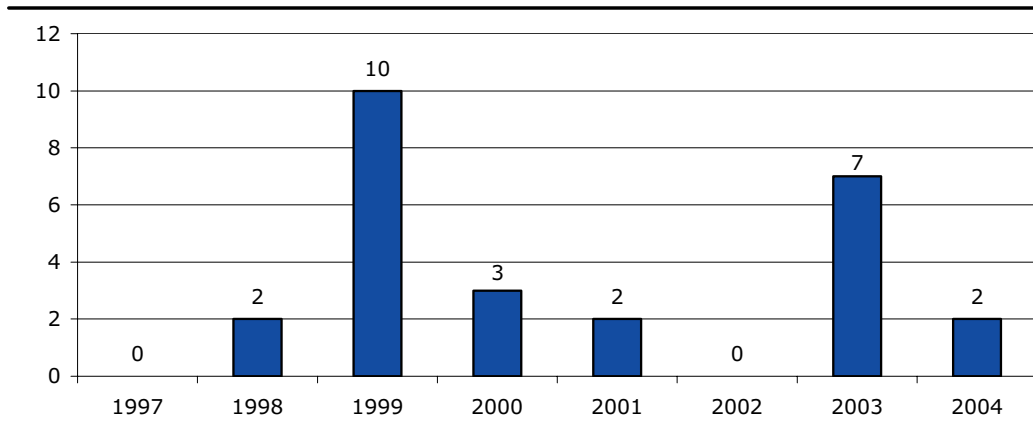
Taula 6. Agrupacions de secretaries de jutjats de pau

Nombre d'agrupacions	54
Nombre de secretaries de jutjats de pau agrupades	301
Població total de les secretaries de jutjats de pau agrupades	572.014 hab.

Font: Departament de Justícia. Dades de jutjats de pau a 1 de gener 2005. Dades de població referides a 1 de gener de 2004

Al gràfic 3 es pot observar l'evolució en la creació i la posta en marxa de 26 noves agrupacions des de l'any 1997 i fins ara, representant doncs, des d'aquestes dates, un increment del 92,85 % en el nombre total d'agrupacions. (Fins l'any 1996 s'havien creat les 28 primeres agrupacions).

Gràfic 3. Creació d'agrupacions de jutjats de pau, 1997-2004



Font: Departament de Justícia. Dades a 1 de gener de 2005

A la taula 11 de l'Annex presentem la relació de les 54 agrupacions de secretaries de jutjats de pau amb els municipis que agrupa, i el nombre d'habitants de cadascuna de les agrupacions.

3.3 Subvencions

Per tal d'ajudar a sufragar les despeses de funcionament dels jutjats de pau, i d'acord amb la Resolució 653/2005, de 7 de març, per la qual s'atorguen subvencions als ajuntaments dels municipis de Catalunya on hi ha jutjat de pau (DOGC núm. 4342, de 14 de març de 2005), el Departament de Justícia destina un import màxim de 1.817.200 € del pressupost de l'any 2005.

D'acord amb les dades fins a 15 de juny, s'han tramitat subvencions a 702 ajuntaments, la qual cosa representa el 73,25 % de l'import global. La quantia de cadascuna d'aquestes subvencions depèn del nombre d'habitants de municipi respectiu segons els padrons municipals oficials de 2004.

La següent taula mostra els vuit trams de població establerts en funció del nombre d'habitants dels municipis i els imports de les subvencions previstos per aquest any 2005.

Taula 7. Import de les subvencions per trams de població 2005

Tram població	Habitants	Nombre de municipis	Imports subvenció 2005
Grup I	Fins a 499	349	821 €
Grup II	500 a 999	159	881 €
Grup III	1.000 a 2.999	191	1.731 €
Grup IV	3.000 a 6.999	105	3.506 €
Grup V	7.000 a 19.999	71	5.501 €
Grup VI	20.000 a 29.999	15	6.471 €
Grup VII	30.000 a 39.999	4	7.371 €
Grup VIII	+ 40.000	3	8.546 €
Total municipis		897	

Font: Departament de Justícia. DOGC núm. 4342, de 14 de març de 2005

A més d'aquestes subvencions, la mateixa Resolució abans esmentada estableix la possibilitat que els municipis on hi ha la seu d'una agrupació de secretaries de jutjats de pau puguin demanar una subvenció extraordinària en concepte d'ajut al funcionament de l'agrupació de fins a un import màxim de 2.555 €. De les 54 agrupacions existents, 47 han sol·licitat aquesta subvenció addicional.

4. Activitat judicial de la justícia de pau a Catalunya

Abans de presentar pròpiament l'anàlisi de les dades relatives a l'activitat judicial de la justícia de pau recordem, d'acord amb l'establert a l'article 100 de la Llei orgànica del poder judicial, quines són les competències d'aquests òrgans:

Article 100 de la LOPJ i article 3 del Reglament núm. 3/1995, dels jutges de pau:

1. *"1. Els jutjats de pau coneixen, en l'ordre civil, de la substanciació en primera instància, de la decisió i execució dels processos que la llei determina. També compleixen les funcions de Registre Civil i les altres que la llei els atribueix.*
2. *En l'ordre penal, coneixen en primera instància de la substanciació, decisió i execució dels processos per faltes que els atribueix la llei. Poden intervenir, igualment, en actuacions penals de prevenció o per delegació i en aquelles altres que els assenyalen les lleis."*

L'activitat judicial de la justícia de pau que estudiarem és la relativa a l'any 2003. Per poder presentar aquesta anàlisi s'ha fet servir la informació que contenen les memòries presentades pels jutjats de pau mateixos. En aquest sentit, les memòries presentades ens donen dades sobre el 91,75 % dels jutjats de pau.

4.1 Activitat per jurisdiccions

El total d'actuacions judicials registrades pels jutjats de pau de Catalunya durant l'any 2003 és de 555.696. Les següents taules mostren aquest total d'actuacions diferenciant les que corresponen a l'àmbit civil i les que formen part de l'àmbit penal. Pel que fa a l'àmbit civil, s'exposen de forma separada les actuacions en matèria de registre civil, atès que es tracta d'una activitat judicial de molt pes per a tots els jutjats de pau. Aquesta activitat judicial es representa també per àmbits territorials per tal de poder observar la situació concreta de cada demarcació, i dins de cada demarcació s'especifica per partits judicials.

Taula 8. Activitat dels jutjats de pau en 2003 per jurisdiccions

Actuacions judicials en l'àmbit civil	124.921
Actuacions al registre civil	267.052
Actuacions judicials en l'àmbit penal	163.723
Total actuacions (civil i penal)	555.696

Taula 9. Activitat judicial dels jutjats de pau en 2003 per àmbits territorials i jurisdiccions

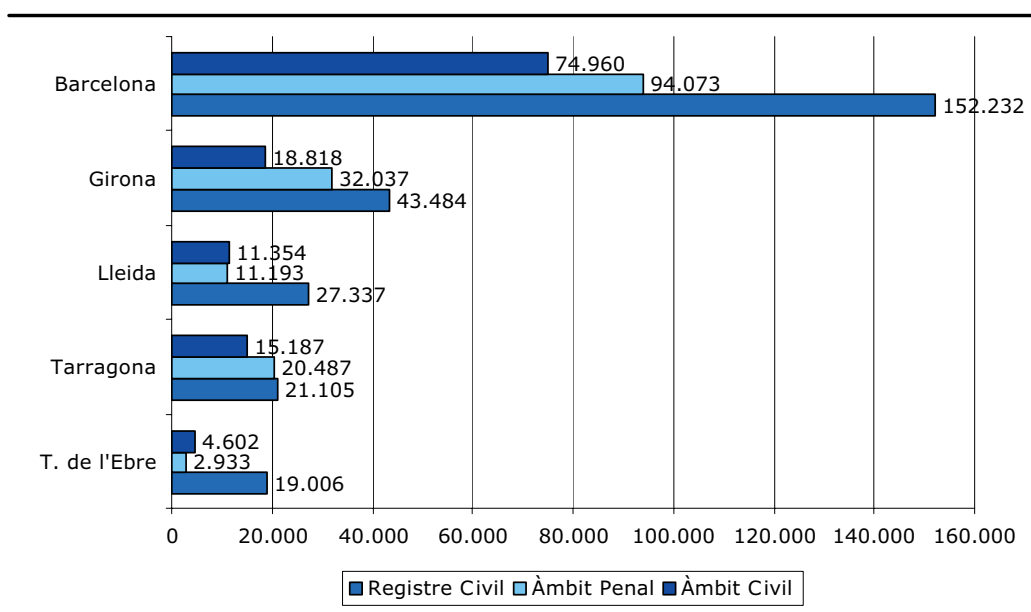
	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre
Àmbit civil	74.960	18.818	11.354	15.187	4.602
Registre civil	152.232	43.484	27.337	24.993	19.006
Àmbit penal	94.073	32.037	11.193	20.487	5.933
Total civil i penal	321.265	94.339	49.884	60.667	29.541

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

A l'Annex trobareu les taules 12, 13, 14, 15 i 16 en què es desglossa l'activitat dels jutjats de pau per demarcació i partit judicial.

Per tal de representar d'una forma més gràfica les dades anteriors, al gràfic 4 queda clarament de manifest com l'activitat en relació amb el Registre Civil ocupa la major part de les actuacions dels jutjats de pau.

Gràfic 4. Distribució de l'activitat dels jutjats de pau en 2003 per àmbit territorial i jurisdicció



Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

4.2 Tipus d'actuacions

A continuació, a la taula següent, es detalla el tipus d'actuació realitzada pels jutjats de pau per a cadascun dels àmbits jurisdiccionals i territorials analitzats. Dels totals, una vegada més constatem que el nombre de les actuacions en

matèria de registre civil és el més alt, seguit dels exhortos tant en l'àmbit civil com penal.

Taula 10. Tipus d'actuacions dels jutjats de pau en 2003 a Catalunya

	Total Catalunya
Àmbit civil	124.921
Exhortos	122.629
Judicis verbals	693
Actes de conciliació	1.599
Registre civil	267.052
Naixements	89.223
Matrimonis	48.418
Defuncions	78.171
Estat civil	36.625
Altres	14.615
Àmbit penal	163.723
Exhortos	157.415
Actes de conciliació	549
Judicis de faltes	2.588
Diligències prèvies	3.148
Aixecament de cadàvers	23

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

A la taula 17 de l'Annex es presenten les dades de tipus d'actuacions dels jutjats de pau desglossades per demarcacions.

5. Conclusions

La justícia de pau representa el primer nivell del poder judicial i és per tant l'àmbit de l'Administració de justícia més proper al ciutadà. Cal tenir en compte que una part significativa dels catalans no tindran probablement altre contacte directe amb la justícia que no sigui el seu jutjat de pau.

L'objectiu de la justícia de pau ha de ser el de donar resposta a les necessitats de justícia més immediates dels ciutadans, resolent de forma àgil els conflictes quotidians i donant accés als serveis del registre civil als ciutadans que viuen en poblacions petites.

Per això caldrà incidir en els àmbits de treball següents:

- Una major coordinació i col·laboració amb els ajuntaments i amb les altres institucions locals.
- El mapa judicial català haurà de preveure l'encaix de la justícia de pau, tenint en compte, també, la previsible implantació de la justícia de proximitat.
- El nou model d'oficina judicial haurà de donar una resposta adequada a les necessitats específiques que es plantegin des dels jutjats de pau.
- La informatització completa i en xarxa dels jutjats de pau i de les agrupacions i la seva interconnexió amb les altres administracions interessades.
- La millora dels plans de formació per als jutges de pau i secretaris de jutjats de pau i d'agrupacions.
- La incentivació de les agrupacions i d'altres mecanismes que permetin dotar als jutjats de pau dels mitjans humans i materials necessaris i que permetin fer front a la prestació dels serveis d'una manera més eficient.

6. Annex

Taula 11. Relació d'agrupacions

Núm.	Seu	Municipis amb la secretaria agrupada	Hab.
1	Borges Blanques	Albagés, Arbeca, Borges Blanques, Castelldans, Cogul, Floresta, Juneda, Puiggròs, Omellons	12.969
2	Montblanc	Montblanc, Mont-ral, Senan, Vallclara, Vilaverd, Vimbodí, Espluga de Francolí	11.945
3	Gelida	Gelida, Mediona, Pla del Penedès, Puigdàlber, St. Llorenç d'Hortons, St. Pere de Riudebitlles, St. Quintí Mediona, Torrelavit	15.564
4	Calonge	Calonge, Castell-Platja d'Aro, Sta. Cristina d'Aro	20.962
5	Sarrià de Ter	Bordils, Celrà, Flaçà, Sant Julià de Ramis, Sarrià de Ter	11.845
6	Anglès	Amer, Anglès, Cellera de Ter, Sant Julià de Llor i Bonmatí	9.001
7	Arbúcies	Arbúcies, St. Hilari Sacalm	11.241
8	Almacelles	Almacelles, Alpicat	10.671
9	Sta. Margarida i els Monjos	Avinyonet del Penedès, Castellví de la Marca, St. Cugat de Sesgarrigues, Sta. Margarida i els Monjos, Olèrdola, Olesa de Bonesvalls	13.399
10	Vidreres	Maçanet de la Selva, Sils, Vidreres	14.368
11	Agramunt	Agramunt, Castellserà, Fuliola, Puigverd d'Agramunt, Tornabous	8.631
12	St. Martí Sarroca	Cabanyes, Font-rubí, Granada, Pacs del Penedès, Pontons, St. Martí Sarroca, Sta. Fe del Penedès, Subirats, Torrelles de Foix, Vilobí del Penedès	13.354
13	Lliçà d'Amunt	Lliçà d'Amunt, Lliçà de Vall	17.705
14	Linyola	Barbens, Bellví, Linyola, Poal, Ivars d'Urgell	8.005
15	Alcarràs	Alcarràs, Soses, Torres de Segre	8.528
16	Caldes de Malavella	Brunyola, Caldes de Malavella, Riudarenes, Riudellots de la Selva, Vilobí d'Onyar	11.093
17	Llagostera	Campllong, Llagostera, Llambilles, Quart	9.944
18	Begur	Begur, Corçà, Cruïlles Monells i St. Sadurní de l'Heura, Forallac, Mont-ras	9.770
19	Capellades	Cabrera d'Igualada, Capellades, Torre de Claramunt, Vallbona d'Anoia	10.087
20	St. Joan les Fonts	Argelaguer, Besalú, Beuda, Castellfollit de la Roca, Maià de Montcal, Sales de Llierca, St. Ferriol, St. Joan les Fonts, Tortellà	7.734
21	S. Coloma de Queralt	Barberà de la Conca, Blancafort, Conesa, Forès, Llorac, Passanant, Piles, Pira, Pontils, Querol, Rocafort de Queralt, Sta. Coloma de Queralt, Sarraí, Savallà del Comtat, Solivella, Vallfogona de Riucorb	7.984
22	Torroella de M.	Torroella de Montgrí, Ullà	10.631
23	S. Joan de les Abadesses	Camprodon, Llanars, Molló, St. Joan de les Abadesses, St. Pau de Seguríes, Setcases, Vilallonga de Ter	8.123
24	Llançà	Llançà, Cadaqués, La Selva de Mar, Portbou, El Port de la Selva, Colera	10.801
25	Escala	L'Escala, Viladamat, Ventalló, l'Armentera, Torroella de Fluvià, St. Miquel de Fluvià, Vilaür	10.474
26	Castelló d'Empúries	Castelló d'Empúries, Fortià, Vilajuïga, Vila-sacra, El Far d'Empordà	10.282
27	Vilafant	Vilafant, Borrassà, Avinyonet de Puigventós, Vilamalla, Ordís, Navata, Cabanelles, Lladó, Vilanant, Sta. Llogaia d'Alguema, Pontós, Garrigàs, Palau de Sta. Eulàlia, Siurana d'Empordà, Cistella	10.692

Núm.	Seu	Municipis amb la secretaria agrupada	Hab.
28	Vall d'en Bas	Planes d'Hostoles, Preses, Riudaura, St. Feliu de Pallerols, Vall d'en Bas, St. Aniol de Finestres	7.854
29	Arboç	Arboç, St. Jaume dels Domenys, Llorenç del Penedès, Banyeres del Penedès, Albinyana, Montmell	12.626
30	Cunit	Cunit, Bisbal del P., Bellvei, Sta. Oliva	14.708
31	Bell-lloc d'Urgell	Bell-lloc d'Urgell, Fondarella, Golmés, Miralcamp, Palau d'Anglesola, Sidamon	8.007
32	Roda de Ter	Roda de Ter, Masies de Roda, Sta. Maria de Corcó	8.267
33	S. Coloma de Cervelló	Sta. Coloma de Cervelló, Torrelles de Llobregat, St. Climent de Llobregat	14.342
34	Arenys de Munt	Arenys de Munt, St. Cebrià de Vallalta, St. Pol de Mar	13.997
35	Calldetenes	Calldetenes, Santa Eugènia de Berga, Folgueroles, St. Julià de Vilatorrada, Sant Sadurn d'Osormort, Vilanova de Sau	6.700
36	St. Gregori	Bescanó, Sant Gregori, Vilablareix, Fornells de la Selva, Aiguaviva	10.852
37	Porqueres	Porqueres, Cornellà de Terri, Fontcoberta, Vilademuls, Serinyà, Camós, Palol de Revardit, Esponellà, Crespià, St. Miquel de Campmajor	10.718
38	Llinars del V.	Llinars del Vallès, Sant Antoni de Vilamajor, St. Pere de Vilamajor	15.541
39	Bellpuig	Sant Martí de Riucorb, Bellpuig, Anglesola, Vilanova de Bellpuig, Castellnou de Seana, Belianes, Preixana, Maldà, Vallbona de les Monges, Omells de na Gaia	9.783
40	Pobla de Claramunt	Sta. Maria de Miralles, Òdena, Pobla de Claramunt, Llacuna, Carme, Bruc, Orpí, Castellolí	8.566
41	Riudoms	Riudoms, Borges del Camp, Riudecols, Vinyols i els Arcs	9.824
42	Tona	Tona, Collsuspina, Malla, Sta. Eulàlia de Riuprimer, Muntanyola, Gurb	10.670
43	Cervelló	Palma de Cervelló, Cervelló	9.861
44	Taradell	Taradell, Seva	8.365
45	Centelles	Centelles, Balenyà	9.717
46	Ametlla del V.	Figaró-Montmany, Tagamanent, Ametlla del Vallès, Vallromanes	10.158
47	Sta. Eulàlia de Ronçana	Santa Eulàlia de Ronçana, Bigues i Riells	12.104
48	Bellver de Cerdanya	Bellver de Cerdanya, Lles de Cerdanya, Montellà-Martinet, Prats i Sansor, Prullans, Riu de Cerdanya	3.068
49	Navarcles	Navarcles, Sant Fruitós de Bages	12.194
50	S. M.de Palautordera	Santa Maria de Palautordera, Sant Esteve de Palautordera	9.297
51	La Jonquera	La Jonquera, Agullana, Maçanet de Cabrenys, Darnius, Capmany, Cantallops, Pont de Molins, Biure, Boadella d'Empordà, Llers, Terrades, St. Llorenç de La Muga, Albanyà, La Vajol.	8267
52	Peralada	Peralada, Vilabertran, Cabanes, Pau, Palau Saverdera, Garriguella, Masarac, St. Climent Sescebes, Espolla, Rabós, Mollet de Peralada, Vilamaniscle, Pedret i Marzà	6386
53	Masquefa	Masquefa, Collbató	9704
54	St. Quirze de Besora	St. Quirze de Besora, Montesquiu, Orís, Sant Pere de Torelló, Les Masies de Voltregà, Sora, Sta. Maria de Besora, St. Vicenç de Torelló	10607

Font: Departament de Justícia. Dades d'agrupacions a 1 de gener de 2005. Dades de població referides a 1 de gener de 2004

Taula 12. Activitat dels jutjats de pau a la demarcació de Barcelona en 2003 per partits judicials

	Arenys	Badalona	Berga	Cerdanyola	Esplugues	Gavà	Granollers	Igualada	Manresa	Martorell
Àmbit civil	5.141	1.524	895	5.319	899	3019	8.479	3.410	4.447	5.160
Registre civil	13.396	7.827	3.622	14.534	1.252	1369	22.662	6.843	13.474	8.456
Àmbit penal	9.047	3.154	855	6.746	687	3693	13.785	4.343	5.062	9.378
Total	27.584	12.505	5.372	26.599	2.838	8.081	44.926	14.596	22.983	22.994
	Mataró	Mollet	Rubí	Sabadell	St. Boi	St. Feliu Ll.	Terrassa	Vic	Vilafranca	Vilanova
Àmbit civil	8.777	2.647	4.686	4.223	347	4.408	948	4.560	1.893	4.178
Registre civil	10.947	3.388	11.308	5.756	580	5.383	1.818	9.490	3.361	6.766
Àmbit penal	7.542	2.449	4.080	4.671	384	4.544	551	5.709	2.942	4.451
Total	27.266	8.484	20.074	14.650	1.311	14.335	3.317	19.759	8.196	15.395

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

Taula 13. Activitat dels jutjats de pau a la demarcació de Girona en 2003 per partits judicials

	Bisbal	Blanes	Figueres	Girona	Olot	Puigcerdà	Ripoll	St. Feliu G.	Sta. Coloma F.
Àmbit civil	3.860	1.537	2.927	5.333	502	353	654	1.361	2.291
Registre civil	11.547	3.495	6.361	10.701	1.926	469	2.017	2.135	4.833
Àmbit penal	5.955	2.666	4.211	10.489	644	116	788	2.651	4.517
Total	21.362	7.698	13.499	26.523	3.072	938	3.459	6.147	11.641

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

Taula 14. Activitat dels jutjats de pau a la demarcació de Lleida en 2003 per partits judicials

	Balaguer	Cervera	Lleida	Seu d'Urgell	Solsona	Tremp	Vielha
Àmbit civil	1.682	2.372	4.963	401	384	1062	490
Registre civil	5.812	5.428	9.310	1.366	1.587	2.949	885
Àmbit penal	2.760	2.518	4.657	158	485	615	0
Total	10.254	10.318	18.930	1.925	2.456	4.626	1.375

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

Taula 15. Activitat dels jutjats de pau a la demarcació de Tarragona per partits judicials

	Falset	Reus	Tarragona	Valls	Vendrel
Àmbit civil	1010	3.906	4.248	1.366	4.657
Registre civil	4.690	5.556	3.811	5.185	5.751
Àmbit penal	1.153	5.654	5.231	2.707	5.742
Total	6.853	15.116	13.290	9.258	16.150

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

Taula 16. Activitat dels jutjats de pau a la demarcació de Terres de l'Ebre en 2003 per partits judicials

	Amposta	Gandesa	Tortosa
Àmbit civil	1.852	573	2.177
Registre civil	11.495	3.746	3.765
Àmbit penal	3.052	533	2.348
Total	16.399	4.852	8.290

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

Taula 17. Tipus d'actuacions dels jutjats de pau en 2003 per demarcacions

	Barcelona	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total Catalunya
Àmbit civil	74.960	18.818	11.354	15.187	4.602	124.921
Exhorts	73.644	18.638	11.163	14.678	4.506	122.629
Judicis verbals	258	34	60	312	29	693
Actes de conciliació	1.058	146	131	197	67	1.599
Registre civil	152.232	43.484	27.337	24.993	19.006	267.052
Naixements	51.076	15.020	10.130	8.681	4.316	89.223
Matrimonis	31.407	7.850	3.610	4.212	1.339	48.418
Defuncions	40.639	13.580	10.233	7.991	5.728	78.171
Estat civil	22.681	4.847	2.780	2.760	3.557	36.625
Altres	6.429	2.187	584	1.349	4.066	14.615
Àmbit penal	94.073	32.037	11.193	20.487	5.933	163.723
Exhorts	90.847	31.050	10.297	19.616	5.605	157.415
Actes de conciliació	197	14	51	65	222	549
Judicis de faltes	1.397	451	246	419	75	2.588
Diligències prèvies	1.624	516	594	383	31	3.148
Aixecament de cadàvers	8	6	5	4	—	23

Font: Departament de Justícia. Dades aportades pels jutjats de pau fins a juny de 2005

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La justícia de proximitat
Document de treball 12

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	7
2. Models de justícia de proximitat.....	9
2.1 Alternatives	9
2.2 Elements característics de la justícia de proximitat.....	12
3. Conclusions.....	16
4. Annex.....	18

Resum executiu

La justícia de proximitat és un sistema de resolució de conflictes amb uns criteris de funcionament propis, que responen a la necessitat bàsica de què els ciutadans vegin resolts els seus conflictes quotidians de manera àgil, comprensible i econòmica.

A més, respon a la necessitat de resoldre els problemes de convivència i civisme derivats de la vida en els barris, pobles i ciutats de Catalunya.

L'objectiu de la justícia de proximitat és el de reforçar la tutela efectiva dels drets dels ciutadans mitjançant un sistema judicial que resolgui les qüestions vinculades amb el comportament quotidià de la ciutadania i millorar el funcionament, rendiment i legitimitat del sistema institucional.

Una de les característiques fonamentals és que els mateixos protagonistes del conflicte són els que es fan partípcips i responsables en la recerca de les vies d'aproximació; per això, és tan important la persona del jutge, en tant ha de respondre a un tarannà conciliador i ha d'enjudiciar i resoldre al marge dels litigants, únicament en el cas que constati la impossibilitat de solució conciliada.

No s'està buscant una solució a l'ingent volum d'assumptes de la justícia ordinària, ni buscant una justícia ordinària de segon nivell, sinó una alternativa de solució pel ciutadà en aquell tipus d'assumptes que la seva pròpia naturalesa ho permeti. La justícia de proximitat tindrà caràcter necessari per als litigants i resol conforme al Dret, quan la resolució judicial hagi de ser l'últim recurs de resolució del conflicte.

Així mateix, la justícia de proximitat es configura com a instrument vertebrador de solucions en les societats més complexes que, sens dubte, són les que més necessitat tenen de buscar fórmules de diàleg i de conciliació de postures. La seva existència, per tant, resulta molt indicada en els nuclis municipals més nombrosos, tot ajudant a vertebrar barris i comunitats i responent a la vocació de servei públic.

El nostre sistema judicial ha establert fins ara que sigui la judicatura ordinària la que conegui tota mena de reclamacions menors i contravencions que puguin plantejar-se per part de la ciutadania

Existeixen, però, diversos models i alternatives per fer possible la Justícia de proximitat:

- a) Una justícia de proximitat incardinada en l' actual "justícia de carrera" o "justícia professional". Aquest model comporta com a principal problema el preveure que el jutge de carrera percebrà la justícia de proximitat com una destinació marginal i possiblement provisional. Provocant així, la manca d'arrelament al lloc o bé, la incorporació dels jutges recent sortits de l'Escola Judicial, mentre que el que és necessari i exigible, és un jutge de proximitat amb experiència.
- b) Una justícia de proximitat com a "escala" dins del cos únic de jutges i magistrats. Això és, la configuració de la justícia de proximitat amb jutges i

magistrats de carrera, en una escala permanent dins el cos únic de jutges i magistrats

- c) Una justícia de proximitat com a justícia de pau. Aquest model suposaria la incorporació estructural de la justícia de proximitat al sistema vigent de la justícia de pau o viceversa, i exigiria la "professionalització" dels jutjadors que fins ara treballen com jutges de pau.
- d) Una "justícia de proximitat" com a mecanisme de mediació o de conciliació, previ a la via judicial o contenciosa. Aquest model suposaria un sistema alternatiu, institucional, fora del poder judicial. Establint uns òrgans de conciliació o previs a la via judicial o contenciosa que poguessin conèixer amb caràcter voluntari de reclamacions relacionades amb problemes quotidians, sense exercir estrictament la "funció jurisdiccional".

I finalment la proposta que es promou:

- e) La justícia de proximitat com a *tertium genus* entre les actuals justícia de carrera i justícia de pau. La posada en marxa d'aquest model seria gradual, i sempre a petició dels municipis i d'acord amb les seves necessitats. Estaria format per jutges de naturalesa temporal que no s'integrarien en la carrera judicial, fet que podria suposar una modalitat singular de participació de la ciutadania en l'Administració de Justícia

Per això, les característiques de la justícia de proximitat que es planteja, són:

- a) Com a principis de funcionament imperen la immediatesa, en relació a la resposta a les demandes de justícia; l'oralitat entesa com la proximitat en l'expressió o ús del llenguatge comú; l'aformalitat evitant el rigorisme formal però sense una minva de les garanties i per últim la gratuïtat, en tant no resulta preceptiva la intervenció d'advocat ni de procurador.
- b) Les principals funcions del jutge de proximitat giren entorn la mediació, la conciliació i l'enjudiciament sempre sota la premissa bàsica d'intentar evitar el conflicte i amb una actitud de diàleg i oferiment.
- c) Pel que fa a la creació i planta de la justícia de proximitat, aquesta s'establirà amb caràcter voluntari, sempre que el municipi tingui una determinada xifra mínima d'habitants, i serà competència autonòmica aprovar la fixació de demarcacions inframunicipals, si són necessàries.
- d) En relació a l'àmbit material d'actuació la justícia de proximitat coneix en l'àmbit civil dels assumptes de menor entitat econòmica (judicis verbals i menys de 3.000 €); en l'àmbit penal dels judicis de faltes, excloent-hi els conflictes derivats de la violència domèstica o de gènere i en l'àmbit contenciós administratiu, com en l'àmbit civil, dels assumptes de menor entitat econòmica això és, sancions administratives de quantia, llicències i autoritzacions de domini públic.
- e) Pel que fa als Jutges de proximitat, hauran de ser professionals del dret que acreditin una estreta relació amb el seu entorn veïnal, així com una capacitat tecnicojurídica basada en l'experiència i aplicació a una realitat social concreta. El procés de selecció, designació i elecció dels candidats garanteix la participació dels poders locals i autonòmics.
- f) Respecte el personal al servei de la justícia de proximitat serà l'administració autonòmica la competent per aprovar les plantilles i el sistema de així com gestionar i regular els mitjans personals i materials.

1. Introducció

Durant anys s'ha reflexionat sobre el paper que havia de complir l'anomenada justícia de proximitat. Des del món de la magistratura i també des del món local, han estat diversos els fòrums en els quals s'ha debatut una i una altra vegada sobre la necessitat que determinats problemes de convivència, que afecten els ciutadans, fossin coneguts per una justícia més pròxima, més àgil i, possiblement, més coneixedora del terreny que la tradicional justícia convencional.

Aquesta reflexió inicial constata una paradoxa: el nostre sistema judicial ha previst que en determinats nuclis de la població (fonamentalment petits) es disposi d'una justícia de pau, mentre que a la resta de ciutats no preveu un instrument similar que serveixi per donar solució als, cada vegada més nombrosos, problemes quotidians, sobretot de convivència, que afecten els ciutadans i que poden arribar a posar en dubte la tutela efectiva dels seus drets. Així, els denominats *plets menors* han estat resolts en les ciutats mitjanes i grans pels jutges professionals al costat d'un ingent nombre de sumaris i plets complexos amb els quals es barregen i enfront dels quals normalment acaben perdent l'atenció de l'òrgan judicial.

El nostre sistema judicial tradicional (almenys, tal com està funcionant des de l'aplicació de la Llei orgànica del poder judicial de 1985) determina que sigui la judicatura ordinària la que conegui de tota mena de reclamacions menors i contravencions que puguin plantejar-se per part dels ciutadans.

Així, els jutjats d'instrucció que coneixen de les faltes, es troben habitualment col·lapsats per la seva funció principal que no és la de jutjar, sinó la d'instruir. Els jutjats de primera instància que coneixen de les reclamacions civils de petita quantia han de prestar, alhora, atenció preferent a altres casos de molta més complicació o preferència processal. Es recorre contra les sancions administratives, si s'escau, davant uns jutjats contenciosos administratius que (sobretot després de la reforma de la Llei orgànica 19/2003) tenen més àmbits de competència i acumulen més quantitat de plets.

Certament, la justícia de proximitat no intenta resoldre un problema de nombre d'assumptes i del temps que es triga a resoldre'ls. En el concepte de la justícia de proximitat hi ha molts altres elements. Potser un dels principals sigui la idea que aquesta justícia tingui un caràcter menys solemne i distant que el que actualment segueix mantenint la justícia impartida per jutges de carrera. Això no vol dir que calgui prescindir de les formes, perquè en dret són una garantia, però la justícia de proximitat ha de respondre a la idea de proximitat al ciutadà, als seus problemes, als problemes del barri, de la ciutat, del civisme, de la responsabilitat de tots i cadascun dels qui vivim en comunitat.

No es tracta (encara que també es produirà algun efecte) de *descongestionar* la justícia ordinària descarregant-la dels innombrables assumptes de petita quantia que tramiten, sinó de reforçar la tutela efectiva dels drets dels ciutadans i, amb això, la legitimació de l'estat de dret. Es tracta de millorar la qualitat de vida dels ciutadans, mitjançant la implantació d'un sistema judicial que resolgui les qüestions vinculades amb el comportament quotidià dels ciutadans i que reforci (quan sigui precís) la legitimitat institucional en benefici de la llibertat i seguretat de totes les persones.

2. Models de justícia de proximitat

2.1 Alternatives

Vista la necessitat i finalitat de la justícia de proximitat, és necessari abordar els diferents models de justícia de proximitat que es podrien establir i, en conseqüència, suggerir alternatives d'acord amb el nostre sistema d'organització judicial actual:

a) Una justícia de proximitat incardinada en l'actual *justícia de carrera* (o *justícia professional*)

La inserció de la justícia de proximitat en la denominada *justícia professional* comporta diversos problemes, el més important dels quals és el que afecta al perfil del jutge. És raonable preveure que el jutge de carrera tindrà sempre la justícia de proximitat com una destinació marginal o secundària, possiblement provisional i, comunament, mancarà de l'arrelament al lloc, a efectes de conèixer la problemàtica social i de convivència de la ciutat en la qual hauria de prestar els seus serveis. Possiblement s'afegiria una complicació a aquesta situació amb la previsible incorporació dels jutges recent sortits de l'Escola Judicial en la justícia de proximitat, com a primera destinació. És més, la majoria dels jutges que surten de l'Escola Judicial manquen d'experiència pràctica en el dret i a penes han tingut cap contacte amb la realitat social; aquesta dada afectaria la funció i els objectius que es persegueixen amb la justícia de proximitat; si alguna cosa es pot exigir del jutge de proximitat és l'experiència, tant professional com personal.

b) Una justícia de proximitat com a *escala* dins del cos únic de jutges i magistrats

Aquesta hipòtesi és una variant del sistema anterior. Suposaria la configuració de la justícia de proximitat amb jutges i magistrats de carrera, però que passarien a formar una espècie d'escala permanent dins del cos únic de jutges i magistrats. Aquest model no resol el fons del problema i crea dos tipus de jutges d'acord amb la seva inserció al cos, amb la qual cosa es reproduïen una vegada més els problemes que es generaven amb l'antiga justícia de districte. Potser aquesta variant de l'*escala* podria ser considerada juntament amb la proposta que després es farà, incorporant-hi els jutges que temporalment desenvolupessin aquestes funcions que, així, s'incorporarien al cos únic encara que fos per temps limitat. Però aquesta proposta no deixa de ser un mica *heterodoxa*, ja que no es coneix l'existència d'una estructura funcional com és l'escala (normalment encaminada a agrupar funcionaris públics *de carrera*) que aglutini funcionaris públics que desenvolupin un lloc de naturalesa temporal.

c) Una justícia de proximitat com a justícia de pau

El model existent de justícia de pau té característiques molt determinades: es configura com una justícia residual (que coneix dels assumptes que no és *territorialment* capaç d'abordar la convencional), impartida per jutges llecs (*legos*), a temps parcial, i amb caràcter temporal. Aquest model de justícia de pau presenta alguna deficiència, fonamentalment institucional, que qüestionaria la seva incorporació en l'àmbit de la justícia de proximitat. Així, deixant al marge el fet que no s'exigeix que qui imparteix justícia sigui professional del dret, la cosa més transcendent és que no hi ha, sempre i en tot cas, una selecció conforme als principis de mèrit i capacitat. La selecció es tracta d'un procés de reclutament pròxim a l'elecció. A més, s'estableix un sistema de compatibilitats menys exigent, a causa —sens dubte— de la dedicació parcial i *no-professional* de la funció que desenvolupen.

En algun moment es van arribar a suscitar problemes sobre la constitucionalitat d'aquest model, però el fet és que la Constitució espanyola no permet extreure la conclusió que només els jutges de carrera, i només ells, puguin exercir funció jurisdiccional. Dins de la pròpia Constitució caben models singulars, sempre que no trenquin la regla que la funció jurisdiccional la imparteixen jutges i magistrats inamovibles, independents, responsables, sotmesos a l'imperi de la llei i que formen un cos únic, en el qual desenvolupen la seva carrera professional.

En conseqüència, qualsevol incorporació estructural de la justícia de proximitat al sistema vigent de la justícia de pau o viceversa, del sistema de la justícia de pau a la de proximitat, exigiria la *professionalització* dels jutjadors que fins ara treballen com a jutges de pau.

d) Una justícia de proximitat com a mecanisme de mediació o de conciliació, previ a la via judicial o contenciosa

Aquest model suposaria un sistema alternatiu, institucional i no judicial (això és, fora del poder judicial) que, a través de la implantació d'una xarxa de mediació i/o conciliació, podria resoldre molts problemes quotidians amb caràcter previ a l'actuació dels tribunals de justícia. Es plantejaria una espècie d'òrgans de conciliació o previs a la via judicial o contenciosa (de tipus unipersonal o col·legiat) que poguessin conèixer amb caràcter voluntari d'aquest tipus de reclamacions. El model proposat es diferencia d'un sistema de justícia institucionalitzat perquè, en realitat, no s'exerceix *funció jurisdiccional*. Té alguns punts a favor seu, com és el de la flexibilitat i, sobretot, que no requereix reformes legislatives molt complexes, i a més aquestes reformes es podrien transitar en seu autonòmica. No obstant això, les seves majors debilitats es troben en la seva naturalesa *voluntària*, prèvia a la via judicial, i que en cap cas podrien conèixer d'aquells assumptes que tinguessin dimensió penal (en concret, les faltes). Per altra banda, en l'àmbit administratiu ja hi ha alguns mecanismes institucionals i procedimentals que estan donant resultats desiguals o, almenys, que no aconsegueixen pal·liar o evitar la judicialització de molts problemes sotmesos al seu coneixement.

Això no treu que el sistema de justícia de proximitat es pogués enriquir amb un elenc de facultats mediadores o conciliadores que, amb caràcter previ a la de

jutjar i fer complir allò jutjat, permetés convèncer les parts litigants de la seva responsabilitat de complir amb allò que s'acordi.

e) La justícia de proximitat com a *tertium genus* entre les actuals justícia de carrera i justícia de pau

La proposta que aquí es promou no és una altra que la de construir un model de justícia de proximitat que vingui a ser una mena de *tertium genus* entre la justícia de carrera professional i la justícia de pau. Els perfils genèrics d'aquest model serien els següents:

- No s'aposta, en principi, per un model d'implantació universal, sinó més aviat, almenys en una primera fase, per un model de geometria variable; és a dir, la posada en marxa d'aquest model de justícia de proximitat seria gradual i sempre a petició dels municipis que ho pretenguessin implantar d'acord amb les seves necessitats (una mena d'aplicació inicial del principi dispositiu a aquest àmbit, encara que amb correccions institucionals importants, ja que la decisió final seria del Parlament). Aquest model resultaria, a més, de caràcter experimental en la mesura que seria verificable sobre realitats concretes i contrastades. Aquesta aplicació permetria conèixer els problemes derivats de la implantació sobre el mateix terreny i així corregir aquelles situacions que empíricament s'haguessin demostrat incorrectes.
- És, per tant, un model que es connecta amb necessitats objectives dels municipis per fer front a determinats problemes de convivència, reforçament dels drets ciutadans i de la seguretat, enfront de la fallida del civisme derivada de conductes cada vegada més generalitzades per part de certs segments de la població. Aquests problemes se situen actualment en les grans concentracions urbanes, de manera preferent, però això no és obstacle perquè pugui estendre's aquest sistema de justícia de proximitat a tots aquells municipis que, malgrat no complir aquesta condició de *gran ciutat*, tinguin circumstàncies especials que en recomanin la implantació (municipi turístic o amb problemes convivencials de caràcter estacional, municipis amb característiques especials relatives a l'extensió o distribució de la població del seu terme municipal, etc.).
- La implantació de la justícia de proximitat està connectada directament amb una sèrie de drets fonamentals. La implantació d'una justícia de proximitat enfortiria, sens dubte, l'efectivitat de la tutela judicial en permetre una resolució més ràpida dels processos, i permetria acomplir el dret a un procés sense dilacions indegudes o que la pretensió d'un ciutadà fos coneguda en un termini raonable. Això reforçaria, en alguns casos, la presumpció d'innocència com a regla de funcionament. Així mateix, encara que no és un dret que derivi necessàriament de l'enunciat constitucional (el dret a un jutge ordinari predeterminat per la Llei), la justícia de proximitat reforça el dret al jutge natural i, en certa mesura, pot suposar també una modalitat singular de participació dels ciutadans en l'Administració de justícia.
- Davant d'aquests arguments constitucionals no es pot objectar que aquesta justícia de proximitat sigui inconstitucional, ja que no afecta en res els trets bàsics que té el poder judicial en el sistema constitucional establert. La implantació d'un model de justícia de proximitat servit per *judges* temporals no ha d'afectar l'exercici de la funció jurisdiccional, ni la independència del poder judicial. Tampoc afectaria la imparcialitat, malgrat que aquest no sigui un principi constitucionalment establert de manera expressa. No es pot

extreure del text constitucional el requisit que els jutges i magistrats que exerceixin la funció jurisdiccional hagin de ser sempre i en tot cas membres de la carrera judicial. És possible, per tant, que al costat de la justícia de carrera o professional convisqui una justícia de proximitat que s'ocupi únicament d'alguns assumptes de quantia menor o de determinats judicis de faltes. Com és possible extreure del text constitucional, en relació amb aquesta justícia de proximitat, que cal aplicar per a la selecció d'aquests jutges els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, vorejant en conseqüència qualsevol ombra de dubte que planegi sobre l'efectivitat d'aquests principis. Aquests òrgans de la justícia de proximitat s'integrarien en l'estructura del sistema judicial espanyol pel que fa referència al sistema de recursos i estarien sotmesos als òrgans de govern del poder judicial, encara que resultarien coberts per jutges de naturalesa temporal que no s'integrarien en la carrera judicial.

2.2 Elements característics de la justícia de proximitat

Podem intentar establir el que serien els elements més rellevants del model.

2.2.1 Principis de funcionament

- Immediatesa, oralitat, aformalitat i gratuïtat

La justícia de proximitat es fonamenta en uns principis de funcionament que li permeten complir la finalitat d'acostament de la justícia als ciutadans.

La immediatesa informa l'actuació de la justícia de proximitat, com a manifestació de rapidesa en la resposta a les demandes de justícia dels ciutadans (proximitat en el temps).

En aquest mateix sentit, l'oralitat informa la justícia de proximitat, com a expressió del llenguatge comú de les persones (proximitat en l'expressió).

Per això, també, l'aformalitat caracteritza la justícia de proximitat, ja que evita el rigorisme formal, però sense una minva de les garanties dels ciutadans (proximitat en les formes).

Com a conseqüència d'aquesta proximitat en l'expressió i en les formes, amb caràcter general no resulta preceptiva la intervenció d'advocat ni de procurador.

Això no treu que la gratuïtat es garanteixi en els termes que deriven del mandat constitucional d'accés a la justícia. (proximitat en els mitjans econòmics).

2.2.2 Contingut de les funcions del jutge de proximitat

- Mediació, conciliació, enjudiciament

El jutge de proximitat actua sota la premissa bàsica d'intentar evitar el conflicte entre els ciutadans, des d'una actitud de diàleg i d'oferiment a la ciutadania. Iniciada la seva actuació, un jutge de proximitat busca l'aproximació de les postures en conflicte i entén que —quan no hi hagi una altra forma de

solucionar el conflicte— haurà de jutjar i intentar obtenir una resolució que eviti nous conflictes entre els ciutadans afectats.

2.2.3 Creació i planta de la justícia de proximitat

- En fase experimental: amb caràcter voluntari (a instància municipal) i sempre que el municipi tingui una determinada xifra mínima d'habitants.

La justícia de proximitat respon, inicialment, a les necessitats que es plantegen des dels municipis; no cal imposar-la des d'instàncies superiors.

La justícia de proximitat sorgeix com a resposta als conflictes que se susciten dins de nuclis de la població vertebrats amb identitat suficient.

- Competència autonòmica: demarcacions inframunicipals establertes amb participació del municipi.

L'Administració autonòmica és la competent per aprovar la fixació de les demarcacions inframunicipals, com a conseqüència de les seves competències en matèria d'Administració de justícia, tenint present les necessitats plantejades pel municipi corresponent.

2.2.4 Àmbit material d'actuació

- Civil, penal i contencions administratiu

La justícia de proximitat coneix d'aquells procediments judicials que, per la seva quantia, són més senzills i pròxims als ciutadans .

En l'àmbit civil, dels assumptes de menor entitat econòmica, tenint present les previsions de la Llei d'enjudiciament civil: en general totes aquelles pretensions que hagin de tractar-se mitjançant els tràmits del judici verbal i, quant a les reclamacions amb quantia, les que no excedeixin de 3.000 euros. Dins d'aquest àmbit civil, també són assumptes propis de la justícia de proximitat els de la propietat horitzontal, els derivats de l'arrendament d'habitatges i els que sorgeixen de les reclamacions en matèria de consumidors i usuaris, amb la qual cosa s'assumeix l'experiència de les juntes arbitrals de consum (que, no obstant això, pateixen el problema derivat de la voluntarietat en la submissió a l'arbitratge).

En l'àmbit penal, la justícia de proximitat coneix dels judicis de faltes, derivats dels conflictes propis de la convivència veïnal, excloent-hi els que deriven de la violència domèstica o de gènere.

En l'àmbit contencions administratiu, la justícia de proximitat coneix dels assumptes propis de l'Administració de menor entitat econòmica: sancions administratives de quantia, llicències i autoritzacions del domini públic municipal. Quant al límit màxim de la quantia, aquell que resulti congruent amb l'establert per a l'àmbit civil.

- Doble instància

Per altra banda, en els processos judicials propis de la justícia de proximitat s'assegura, de la mateixa manera que a la resta de procediments judicials, els principis constitucionals i internacionals corresponents als procediments judicials

relatius al dret al recurs, especialment en l'àmbit de les sentències penals condemnatòries i en el de les sentències que ratifiquen sancions de caràcter administratiu.

2.2.5 Judges de proximitat

- Capacitat i requisits

El ciutadà que exerceixi com a jutge de proximitat ha de ser un professional del dret (llicenciat en dret) que acrediti una estreta relació amb el seu entorn veïnal més pròxim. També ha d'acreditar una capacitat tecnicojurídica basada en l'experiència i aplicació a una realitat social concreta.

El termini de durada de la funció de jutge de proximitat garanteix la continuïtat en el desenvolupament de la funció al marge i amb independència dels mandats electorals.

- Sistema d'accés

El procés de selecció, designació i elecció dels candidats a jutge de proximitat garanteix la participació dels poders públics interessats en l'àmbit de la justícia (local i autonòmic). El procés de selecció es fonamenta en els principis d'igualtat, mèrit i capacitat. En la validació i posterior avaluació dels jutges de proximitat participen els sectors jurídics més pròxims als aspectes curriculars del candidat (àmbit acadèmic, tècnic i pràctic). El seu nomenament i, si escau, renovació, s'origina als poders públics més pròxims al ciutadà i es convalida des del mateix poder judicial.

L'accés, l'exercici i el cessament de la funció de jutge de proximitat s'estableix en idèntiques condicions que les exigibles a qualsevol altre jutgador ordinari.

2.2.6 Personal al servei de la justícia de proximitat

- Competència autonòmica: aprovació de la relació de les plantilles; establiment de les bases de selecció amb participació del municipi

L'Administració autonòmica aprova les plantilles i el sistema de selecció del personal com a conseqüència de les seves competències en matèria d'administració de justícia, sens perjudici de la col·laboració de l'Administració municipal.

- Determinació de les necessitats i recursos

L'Administració autonòmica també és l'Administració competent per regular els mitjans personals i materials al servei de l'Administració de justícia de proximitat, sens perjudici de la col·laboració de les altres administracions interessades en la matèria.

La gestió i el finançament de l'administració de la justícia de proximitat es concerta entre les diferents administracions interessades, en forma de gestió concertada o consorci, o altres figures similars.

- Personal de qualsevol administració pública

L'administració de la justícia de proximitat la desenvolupen funcionaris de qualsevol Administració pública capacitats per a la seva execució.

- Policia de proximitat

Els funcionaris públics que exerceixen les funcions policials al servei de la justícia de proximitat són municipals

3. Conclusions

La justícia de proximitat és un sistema de resolució de conflictes amb uns criteris de funcionament propis que responen, abans que res, a una necessitat bàsica: que els ciutadans vegin resolts els seus conflictes quotidians de manera àgil, comprensible i econòmica.

La justícia de proximitat és una justícia que es caracteritza per tenir una empremta pròpia que, a ulls del ciutadà, la diferencia de la justícia ordinària. Tan important com cobrir la necessitat bàsica de resolució de conflictes és la de la manera com s'ofereix la resolució: una forma alternativa al típic enjudiciament formalista.

En aquest sentit, les característiques fonamentals de la justícia de proximitat són la forma i el protagonista de la resolució dels conflictes. És imprescindible que les parts que es trobin en conflicte s'adonin que la millor manera de solucionar el conflicte és sempre buscar la mediació, el diàleg, la conciliació de postures. En suma, la justícia de proximitat té sentit en la mesura que són els mateixos protagonistes del conflicte els qui es fan partícips i responsables en la recerca de vies d'aproximació de les seves postures. Per a això, és fonamental la persona del jutge de proximitat, que respon a un tarannà conciliador, col·laborador i incentivador de l'acord. Aquest jutge actua com a tal tenint present la intenció d'esgotar, fins on resulti raonablement possible, la via de la conciliació com a circumstància prèvia a l'enjudiciament. La seva activitat —que, sens dubte, recorda la del tradicional *home bo*— el condueix a enjudiciar i resoldre al marge dels litigants, únicament en el cas que constati la impossibilitat de solució conciliada. Quan així ho faci haurà de decidir la solució del conflicte, fent-ho de manera que intenti evitar nous conflictes entre els ciutadans afectats.

Sens dubte, amb aquesta justícia de proximitat no s'està buscant una solució a l'ingent volum d'assumptes, dels quals coneixen els jutjats i tribunals de la justícia ordinària, ni tampoc una justícia ordinària de segon nivell (a manera de l'antiga justícia de districte), sinó una solució per al ciutadà i en aquell tipus d'assumptes en què la seva pròpia naturalesa ho permeti.

La conclusió evident és que s'està responent a una idea de justícia diferent a la que avui tenim i, sens dubte, més pròxima a altres formes alternatives de resolució de conflictes. Podríem enumerar, entre d'altres (en part i en un altre àmbit de matèries) la mediació familiar o l'arbitratge de consum, si bé aquest últim té un component bàsic de voluntarietat (adhesió al sistema) i de resolució en equitat, mentre que la justícia de proximitat té caràcter necessari per als litigants (no voluntari) i resol conforme al dret, quan aquesta resolució judicial hagi de ser l'últim recurs de resolució del conflicte.

A més, aquesta justícia de proximitat serveix, en la mesura del possible, com a instrument vertebrador de solucions en les societats més complexes que, sens dubte, són les que més necessitat tenen de buscar fórmules de diàleg i de conciliació de postures. Per això, sembla que la seva existència resulta molt indicada en els nuclis municipals més nombrosos, i ajuda a vertebrar barris i comunitats similars.

Per determinar els professionals que resulten aptes a l'hora d'accedir i passar a desenvolupar les funcions pròpies dels jutges de proximitat hem de pensar en professionals del dret que acrediten una experiència pràctica en la resolució de conflictes i per als quals es té en compte, fins i tot com a mèrit, la seva relació amb l'entorn veïnal més pròxim. Aquesta experiència i aquesta proximitat els serveix per conèixer millor com resoldre els problemes dels ciutadans que acudeixen a solucionar el seu conflicte per aquest sistema judicial. Per aquestes mateixes raons, també han d'acreditar en el currículum que la seva capacitat tecnicojurídica es basa en l'experiència i aplicació a una realitat social concreta i determinada. Amb aquest perfil i currículum s'evita el dogmatisme jurídic sobre el qual, en massa ocasions, gravita la solució dels conflictes dels quals coneix la justícia ordinària.

D'altra banda, també és una premissa bàsica la de la responsabilitat personal d'aquests jutges de proximitat davant dels ciutadans, basada en dues circumstàncies: la seva elecció a proposta del municipi i el seu mandat temporal. Sens dubte, aquestes dades permetran percebre un major grau d'exigència dels ciutadans envers les persones que desenvolupen la funció de jutge de proximitat, a diferència del que passa amb la judicatura ordinària, la qual es percep allunyada i inamovible en el seu càrrec.

Finalment, el personal al servei de la justícia de proximitat i la seva organització (a través de la corresponent oficina judicial) respondrà a la idea de servei públic, amb un equip de treball capaç i pluridisciplinari, sense que importi al ciutadà el seu origen funcional, sinó la qualitat i eficiència del servei que presti.

4. Annex

La idea de la justícia de proximitat és encara un concepte ambigu per a la nostra cultura jurídica. Generalment, s'ha identificat amb l'antiga *justícia de districte* o, fins i tot, amb la justícia de pau. Fins i tot s'han utilitzat exemples comparats per reforçar la idea de justícia de proximitat. En algunes ocasions, s'ha recordat el model de justícia anglosaxó, més exactament l'anglès, per justificar la idoneïtat d'aquest tipus de justícia local. Però l'enorme distància entre el sistema de dret, de fonts i de justícia continental respecte als sistemes de tradició anglosaxona no fan raonable qualsevol mena d'importació.

S'ha entès com més pròxim l'exemple francès, ja que efectivament a França sí que s'ha posat en marxa un procés d'implantació d'una justícia de proximitat i, a més, en un context d'un sistema continental d'estructura judicial. A França, a partir de la Llei 1138/2002, de 9 de setembre, d'orientació i programació de la justícia, i de la Llei orgànica 153/2003, de 26 de febrer, relativa als jutges de proximitat, es dona inici a un procés d'instauració d'un model de justícia de proximitat que, no obstant això, ha de ser considerat en el marc dels problemes de la justícia francesa i, per tant, no admet el mimetisme amb la justícia espanyola. Aquest procés iniciat ha tingut ja al 2004 algunes correccions en el seu disseny i se n'adverteixen altres, per la qual cosa sembla que l'únic que pot ser *importable*, més que el sistema, és el concepte: una justícia de proximitat que pretén, d'una banda, descarregar la justícia ordinària de petites contravencions i litigis, i que persegueix millorar el funcionament i rendiment institucional del sistema en el seu conjunt. Altres qüestions del disseny concret del model francès, com ara qui poden ser jutges de proximitat, amb quina dedicació, quin tipus d'assumptes han de conèixer, etc. no poden ser importades a una realitat administrativa i institucional tan diferent com és la nostra.

Quant a la representació personal, els valors màxims per a la representació personal en un jutjat de primera instància varien segons els països¹: Àustria: 4.000 euros (i algunes reclamacions independentment del valor del litigi segons la jurisdicció material dels jutjats de districte, és a dir, reclamacions relatives a la paternitat, el reconeixement o la impugnació de la paternitat i maternitat legítima, els pagaments de la pensió d'aliments que estableix la llei, demandes de divorci i dissolució o nul·litat de matrimoni com també totes les altres reclamacions relacionades amb les relacions entre els cònjuges o entre pares i fills, la pertorbació de les possessions, l'arrendament de béns immobles i quasi tots els afers de jurisdicció no contenciosa); Itàlia: 1.000 euros (jutge de pau); Països Baixos: 5.000 euros (procediments relacionats amb contractes laborals, arrendaments independentment del valor econòmic), i, finalment, Portugal: fins a 3.740 euros (i si afecta deutes i responsabilitat civil).

Pel que fa als valors màxims dels afers civils que es coneixen dins els tribunals de jurisdicció limitada varien segons els països: Àustria: valor màxim de 10.000 euros, més alguns afers exclusius; tribunals de districte. Itàlia: valor màxim de 2.500 euros, més alguns afers exclusius. Països Baixos: 5.000 euros, contractes

¹ Font: *Case assignment to courts and within courts: a comparative study in seven countries* (Fabri, M; Langbroek, P). Study group on management and delivery of Justice (EGPA), 2004.

laborals, procediments d'arrendament independentment del valor monetari. Jutjats de districte, *sector kanton*. Portugal: jutjats de petites demandes: per sota de 3.740 euros si es tracta de deutes i responsabilitat civil; jutjats de processos civils: si no hi ha jutjats civils amb jurat [*Civil Panel Courts*], tots els procediments; si n'hi ha, procediments fins a 14.963 euros; quan hi ha jutjats amb jurat i jutjats de demandes de quantia menor, procediments entre 3.740 i 14.963 euros, si tenen a veure amb deutes i responsabilitat civil, i fins a 14.963 euros en altres casos (Fabri, M; Langbroek, P , 2004).

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La justícia gratuïta
Document de treball 13

Elaborat a partir d'un informe de Rosa Bendala i d'un document-resum de Miguel Ballabriga, que ha incorporat aportacions de Carles Ramió i de Guillem López Casasnovas i comentaris de Montserrat Campillo, Jordi Pina i Miquel Puiggalí.

Sumari

Resum executiu	5
1. Introducció.....	6
2. El sistema actual del servei públic de la justícia gratuïta.....	8
2.1 La demanda d'assistència jurídica gratuïta.....	8
2.2 El cost econòmic de la justícia gratuïta.....	12
2.3 La qualitat del servei prestat	17
2.4 Les contraprestacions que reben els professionals	17
2.5 El paper dels col·legis professionals	20
3. Les vies de millora del servei	21
3.1 La millora del servei a partir del marc actual de prestació	21
3.2 La millora a partir d'altres sistemes de prestació del servei	24
4. Conclusions	27
5. Annex	29
5.1 La justícia gratuïta en alguns països de la UE.....	29

Resum executiu

L'assistència jurídica gratuïta (en endavant AJG) és un dret, reconegut a la Constitució, per a les persones que acrediten insuficiència de recursos. El marc legal que el desplega ha configurat un sistema en el qual els col·legis d'advocats i els de procuradors —a través dels seus col·legiats— són prestadors dels serveis per compte de l'Administració, que és qui fa front a la despesa generada.

La justícia gratuïta genera una problemàtica diversa:

- Origina un cost econòmic creixent a l'Administració, amb previsions futures de continuar augmentant. Així, els fenòmens socials i les reformes legislatives, sobretot les de l'àmbit del dret punitiu, estan influïnt en l'augment de les actuacions d'assistència jurídica gratuïta.
- El sistema actual pateix deficiències importants, sent la més greu la de la manca de control de qualitat del servei prestat al ciutadà. Val a dir que el servei ha millorat degut a l'exigència d'una experiència mínima o formació prèvia dels professionals que hi intervenen, però, no hi ha paràmetres ni dades valorables sobre la qualitat del servei prestat.
- Les compensacions econòmiques són percebudes com insuficients pels professionals i per les corporacions que gestionen el servei. Les retribucions dels professionals sufragades per l'Administració, tot i que tendeixen a millorar progressivament no són reconegudes pels col·legis professionals com unes contraprestacions adequades.

A la vista de la situació existent, es podrien plantejar millores derivades d'un nou protagonisme en les tasques d'impuls, coordinació i avaluació per part de la comissió mixta Departament-col·legis i de les comissions d'assistència jurídica gratuïta; d'alternatives de copagament proporcional a la renda del sol·licitant, de l'estalvi de tràmits via reconeixement de situacions per altres administracions i del foment de les solucions alternatives a la justícia ordinària. També s'ha de millorar la qualitat del servei, perfeccionant la formació i les condicions de prestació del servei i avaluant l'actuació dels professionals. D'altra banda, hi ha camí a recórrer en la col·laboració entre administracions públiques en la coordinació de serveis adreçats als mateixos col·lectius i també en la comparació de sistemes, mòduls i resultats de l'AJG en diferents CA.

Un altre punt a tenir en compte és el referent a les despeses vinculades a peritatges judicials i a altres beneficis derivats de l'AJG, per tal de aconseguir el rescabament dels fons públics en els casos que correspongui.

L'estudi del sistema actual ha de portar, també, a la formulació d'eventuals alternatives, que caldrà d'estudiar amb deteniment; des de la solució del defensor públic fins a l'externalització del servei, passant pels sistemes mixtos; o, inclús, desenvolupant la l'idea d'una estructura consorcial per a la prestació del servei.

1. Introducció

Marc normatiu

La Constitució estableix com a dret fonamental l'obtenció de la tutela judicial efectiva (article 24.2). Així mateix estableix que la justícia serà gratuïta per aquells que acreditin insuficiència de recursos per a litigar (article 119).

La Llei 1/1996, d'assistència jurídica gratuïta (LAJG) és, hores d'ara, la norma que regula la prestació d'aquest servei al conjunt d'Espanya. Però aquesta Llei, ni esgota les possibilitats reguladores ni exhaureix el conjunt de normativa aplicable en aquest àmbit. Així, cal observar també el reglament que la desenvolupa (Reial decret 996/2003), les disposicions contingudes a la Llei d'enjudiciament civil, a la Llei d'estrangeria, la decisió del Tribunal Constitucional sobre aquesta matèria, l'ordre del Ministeri de Justícia de 3 de juny de 1997 (en matèria de formació), l'Estatut general de l'advocacia espanyola i àdhuc la Carta de drets del ciutadà davant la justícia. S'han de tenir presents també, en el cas català, el Decret de creació de les comissions d'assistència jurídica gratuïta i de regulació del procediment (Decret 252/1996) i el reglament de la Llei de mediació familiar. Finalment, el Consell d'Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya (CICAC) va aprovar l'any 1998, en el marc de la Llei i de la normativa vigent, el reglament d'accés al torn d'ofici, a partir del qual els col·legis d'advocats han aprovat llurs reglaments específics.

Pel que fa a les possibilitats reguladores, cal destacar que la LAJG no és d'aplicació obligatòria al conjunt de l'Estat en la seva totalitat, sinó només en aquelles parts que tenen caràcter bàsic d'acord amb els diferents títols competencials que apareixen a la seva disposició addicional primera. Existiria, doncs, un cert marge per part de les comunitats autònomes, per a regular de forma diferent la prestació de l'assistència jurídica gratuïta.

També convé assenyalar que tota la normativa que ha anat apareixent en matèria d'assistència jurídica (a la darrera LEC, per exemple, o a la legislació sobre violència domèstica), pren com a punt de partida el marc de la LAJG. En conseqüència, qualsevol regulació autonòmica que es vulgui dur a terme haurà d'encabir-se en un marc normatiu prolix i enrevessat. Això pot dificultar l'establiment d'una normativa pròpia que no tingui un caràcter merament simbòlic.

L'accés a l'assistència jurídica gratuïta

En primer lloc, cal aclarir que quan es parla de l'assistència jurídica gratuïta (en endavant AJG), en realitat es fa referència a dos drets diferents: el dret a l'assistència jurídica i el dret al benefici a la justícia gratuïta. El primer d'aquests drets no necessàriament comporta el dret al segon; això vol dir que es poden donar casos en què un ciutadà sigui assistit d'ofici per un professional però després hagi d'abonar el cost de l'assistència per no ser titular del dret de justícia gratuïta. En tot cas, l'Administració ha de vetllar perquè tots dos drets es compleixin.

En les jurisdiccions sotmeses als pressupòsits de l'article 24.2 de la Constitució (penal *strictu sensu*, menors, estrangeria i penitenciari), quan el beneficiari té la condició d'imputat, la designa de l'advocat d'ofici es produeix directament sense

tràmit previ, per tal de garantir el dret a l'assistència jurídica. En tot cas, cal controlar *ex post* que els beneficiaris també ho són del dret de gratuïtat. A la resta de jurisdiccions, l'impuls prové del propi interessat, qui s'ha d'adreçar als col·legis d'advocats (o als serveis d'orientació jurídica), per instar el nomenament d'advocat —i procurador, si s'escau—, la qual cosa es verifica mitjançant la comprovació dels recursos del sol·licitant.

La demanda de la justícia gratuïta, pot néixer per mandat de la llei —és a dir, quan la legislació obliga a la presència lletrada o a la representació per mitjà de procurador—, per sol·licitud de l'interessat o per decisió de l'òrgan judicial. La sol·licitud és estudiada pels col·legis professionals, els quals emeten una resolució provisional, que ulteriorment és revisada per la corresponent Comissió d'Assistència Jurídica Gratuïta (CAJG), que pot ratificar o revocar el dictamen provisional. Aquestes comissions, formades per representants de l'Administració, dels col·legis d'advocats i de procuradors i del Ministeri Fiscal, són doncs les encarregades legalment de reconèixer el dret a la justícia gratuïta. L'assistència jurídica a les víctimes de la violència domèstica té una regulació pròpia de caràcter mixt, deguda a la doble vessant —penal i civil— de la designa que rep l'advocat.

Com a servei públic que és, l'AJG és finançada per l'Administració competent (la Generalitat en el cas de Catalunya), incloent les proves pericials i altres pagaments derivats dels procediments judicials, d'acord amb la normativa vigent. La prestació del servei, d'acord amb l'actual marc normatiu, corre a càrrec dels col·legis d'advocats i de procuradors.

2. El sistema actual del servei públic de la justícia gratuïta

Els problemes relacionats amb l'AJG afecten tant a l'Administració com als beneficiaris del dret, als professionals implicats en la seva prestació i a llurs corporacions.

Pel que fa a l'Administració que finança el servei, el principal problema actual rau en la creixent despesa i l'elevat volum de recursos públics que s'han de destinar a la gestió i prestació d'aquest servei. Pel que fa al ciutadà, el que més preocupa és la qualitat del servei. Finalment, pel que fa als professionals i a les corporacions, la principal deficiència del sistema és la contraprestació econòmica que perceben.

Aquests problemes es troben vinculats entre ells: malgrat que és el ciutadà el principal interessat en què se li presti un servei de qualitat, l'Administració, com a garant d'aquest dret, també ho és de vetllar per la millor prestació del servei. Encara que siguin els professionals els principals interessats a percebre una remuneració més elevada, l'Administració té un interès directe per controlar la despesa i per distribuir correctament els recursos públics. El beneficiari vol tenir un professional motivat que el defensi o representi, i els ciutadans, en conjunt, exigim que es faci un bon ús dels impostos que paguem. Totes les variables, doncs, estan interrelacionades però, per raons expositives, s'analitzaran per separat.

2.1 La demanda d'assistència jurídica gratuïta

A continuació s'examinen alguns factors que podrien estar impulsant a l'alça la demanda de justícia gratuïta a Catalunya.

2.1.1 La població

El primer dels factors que intervenen és el de la població potencialment beneficiària. S'ha de constatar que, després d'uns anys d'estancament, la població catalana ha augmentat un 8,8% en el període 2000-2004, passant dels 6.262.000 de l'inici de la dècada als 6.813.000 del darrer padró d'habitants. Considerant que existeix una bossa de població immigrant no registrada, no és agosarat afirmar que a Catalunya la població se situa hores d'ara al voltant dels set milions d'habitants. Aquest increment ha estat en gran mesura degut al fenomen migratori, la qual cosa provoca que bona part de la nova població sigui susceptible de ser beneficiària del dret a la justícia gratuïta, sigui pel seu nivell de renda, sigui per aplicació de la Llei d'estrangeria.

A més, en el cas de Catalunya, hi ha diversos punts fronterers del territori Schengen, on es pot donar el cas d'haver de prestar assistència jurídica gratuïta a ciutadans que ni tan sols han arribat a establir-se al país. Destaca, en aquest aspecte, el flux continu d'immigrants irregulars —i, en conseqüència, d'assistències lletrades— que es produeixen a l'aeroport d'El Prat.

2.1.2 La litigiositat

Un segon element que cal considerar és el relatiu a la litigiositat. Les memòries del Consell General del Poder Judicial mostren l'augment any rere any dels assumptes que ingressen als òrgans judicials. L'any 2003 van ingressar 1.110.522 assumptes als jutjats i tribunals de Catalunya. L'any 2004 varen augmentar l'1,3%, arribant fins a 1.133.838. Per contra, la taxa de litigiositat relativa (assumptes judicials per 100 habitants) ha disminuït a Catalunya des de l'any 2002, situant-se l'any 2004 en 16,7 assumptes per 100 habitants, mentre que a Espanya ha patit un lleuger increment, arribant als 17,2 assumptes. En aquesta anàlisi de la litigiositat caldria però tenir també en compte els volums d'activitat derivats de les assistències requerides en procediments de caràcter no jurisdiccional.

2.1.3 Els nivells de renda

Una tercera dada que tradicionalment s'ha pres en consideració és l'evolució de la renda per habitant. Ara bé, cal matisar d'entrada l'incidència d'aquest factor en la demanda d'AJG. Aparentment, un increment global de la renda del país (és a dir del PIB) hauria de produir un efecte reductor del nombre de beneficiaris potencials. Ara bé, aquest efecte queda anul·lat donat que el requisit de renda màxima¹ per accedir a l'AJG s'actualitza anualment amb l'IPC. En el futur, la progressiva divergència entre el salari mínim interprofessional i l'IPREM pot comportar una reducció de beneficiaris entre el col·lectiu assalariat amb retribucions més baixes.

En canvi, si pot tenir impacte la més gran incidència dels procediments en els quals una de les parts pateix escassetat de recursos econòmics, com separacions, violència domèstica o menors. D'altra banda, l'increment de la població immigrant, que durant els primers anys tendeix a accedir a feines amb remuneracions baixes —o potser dins l'àmbit de l'economia submergida— genera una ampliació del ventall de beneficiaris potencials de la justícia gratuïta.

2.1.4 La delinqüència

Atesa la importància que té el torn d'ofici penal, tant des del punt de vista dels costos com des del punt de vista del nombre d'assistències i designes (77% de les actuacions del torn d'ofici), convé fer atenció a quina és l'evolució del nombre de detinguts a Catalunya durant els últims anys, més que no pas a quina ha estat l'evolució de la delinqüència, atès que aquesta darrera dada no influeix en el cost de l'assistència jurídica gratuïta. L'eficàcia policial és doncs un dels elements que s'han de tenir presents a l'hora d'estudiar les causes d'increment del cost de la justícia gratuïta per a l'Administració. Cal tenir present que el nombre de detinguts no correspon al nombre d'assistències a detinguts, atès que, d'una banda, cada detingut rep sempre més d'una assistència (generalment a comissaria i al jutjat) i, d'altra, hi ha assistències que no corresponen a detinguts per la comissió de delictes sinó a infraccions de tipus administratiu: és el cas dels estrangers retinguts per aplicació de la legislació en matèria d'estrangeria.

¹ Des de finals de juny de 2004, el llindar per accedir a l'AJG està vinculat a l'índex IPREM (Indicador Públic de Renda d'Efectes Múltiples); anteriorment es prenia com a referència el salari mínim interprofessional.

Taula 1. Evolució en el nombre de detinguts a Catalunya 2001-2003

	Any 2001	Any 2002	Any 2003
Detinguts a Catalunya	35.700	33.672	33.474

Font: elaboració pròpia; estimacions a partir de dades de la Policia Nacional i del Departament d'Interior.

Es constata, doncs, una tendència a la disminució del nombre de detinguts per delictes i faltes a Catalunya.

2.1.5 El nombre d'advocats i les dificultats d'accés a la professió

Espanya és un dels països europeus que compta amb un major nombre d'advocats per 100 habitants, entenent per advocat el professional que està habilitat per comparèixer davant dels tribunals i exercir-hi la defensa tècnica. Altres països distingeixen entre el conseller legal i l'advocat o lletrat pròpiament dit, mentre el nostre ordenament jurídic manté una figura única per a les diferents vessants de l'ofici d'advocat. A la resta d'Europa, a més, s'han generalitzat mecanismes d'accés a la professió que estableixen un ulterior control per als llicenciats en dret que volen exercir-la. La figura del procurador, d'altra banda, és desconeguda a molts dels ordenaments jurídics del nostre entorn, almenys amb els trets característics que té al nostre país.

La Constitució va establir un règim de col·legiació obligatòria per tal de garantir *ex ante* unes determinades condicions de prestació de l'assistència lletrada i d'exercici del dret de defensa. Aquesta situació comporta que els col·legis professionals actuïn com a interlocutors únics en nom de la professió i, alhora, com a prestadors delegats *ex lege* del servei de justícia gratuïta. Això ha fet que per part d'aquestes corporacions constitueixi un assumpte recurrent les reclamacions de millora en les contraprestacions que perceben els advocats i procuradors per llur tasca d'ofici.

S'ha de fer esment, a més, a la voluntat del Govern espanyol de reformar l'actual sistema d'accés a l'exercici professional de l'advocacia, homologant-lo a les pràctiques habituals al conjunt dels països de la Unió Europea, mitjançant l'establiment de filtres per a l'accés a la professió que podrien suposar una disminució en el ritme d'augment del nombre de col·legiats.

2.1.6 Les reformes legislatives

El notable creixement de la despesa hauria de trobar una part de la seva explicació a les modificacions legals que afecten la prestació de l'assistència jurídica gratuïta, l'efecte de les quals no fou tingut en consideració al moment d'aprovar les normes. Resulta d'utilitat fer una breu referència al contingut i l'abast d'aquestes reformes.

- **La Llei 1/2000, d'enjudiciament civil.** Després de la reforma integral operada en aquest àmbit, la intervenció dels advocats s'ha fet més activa. Tot i que la llei preveu que determinats procediments es duguin a terme sense la intervenció preceptiva de lletrat, les compareixences davant del jutge, la immediació i l'oralitat que passen a presidir el procediment i la presència obligada de procurador a les vistes constitueixen raons per a la

participació de professionals. Els efectes en l'àmbit de la justícia gratuïta es van poder comprovar en l'aprovació (i increment) dels nous mòduls d'honoraris atès que, en introduir modificacions en els tipus de procediments es va fer necessària una revisió i diversificació dels conceptes que s'hi incloïen.

- **La Llei orgànica 4/2000, de drets i llibertats dels estrangers a Espanya.** L'entrada en vigor de la Llei va tenir un primer efecte en la necessitat d'incrementar les guàrdies amb la finalitat de permetre la presència d'advocats als punts fronterers (en el cas català, particularment als aeroports), per tal que es prestés assistència a aquells estrangers als quals se'ls pretengués negar l'entrada i retornar a llur país de provenença. També van augmentar en bona mesura els recursos contenciosos derivats. Les reformes posteriors d'aquesta Llei i els desenvolupaments reglamentaris canviant van incrementar també la demanda de justícia gratuïta i la necessitat de formar advocats preparats per a atendre els immigrants. No hi ha dades directes d'aquest augment d'activitat, ni tampoc de l'augment dels lletrats a les guàrdies derivat d'aquesta llei, que podem xifrar entre un 10 i un 15%, atenent a les xifres de lletrats que presten els seus serveis en aquesta modalitat a les diferents CA, i l'augment de les guàrdies de presència que hem descrit per resoldre els procediments de repatriació i altres en punts fronterers.
- **La Llei orgànica 5/2000, reguladora de la responsabilitat penal dels menors.** La reconversió de la jurisdicció de menors i l'elevació de l'edat penal, juntament amb la modificació del procediment, també van canviar la forma d'intervenció dels advocats davant d'aquests òrgans judicials. La Llei va obligar a crear torns específics amb advocats en possessió d'acreditacions especials. De tota manera, l'increment a la jurisdicció de menors ha vingut acompanyada d'un descens a la jurisdicció d'adults, en traslladar-se cap a la primera els processos que afectaven a ciutadans entre els setze i els divuit anys. Els mòduls corresponents a la jurisdicció de menors s'han anat equiparant progressivament als que es perceben per a l'exercici de la defensa d'ofici a la jurisdicció ordinària.
- **La Llei 38/2002, i els judicis penals ràpids.** Aquesta Llei modificà la Llei d'enjudiciament criminal, establint els denominats *judicis ràpids*. Una de les conseqüències derivades de l'entrada en vigor d'aquesta reforma (a l'abril del 2003) és la necessitat d'augmentar el nombre d'advocats de guàrdia per cobrir els requeriments dels diferents òrgans judicials que tenen organitzades guàrdies de vint-i-quatre hores, i també de les comissaries que s'encarreguen de les citacions. Val a dir que a l'any 2004 es varen celebrar a Catalunya 5.155 *judicis ràpids*, sense incloure els de faltes. A més, la Llei reconeix el dret dels justiciables a demanar l'assistència de lletrat fins i tot als judicis de faltes. Aquest és el punt que genera una despesa més gran ja que amb anterioritat a aquesta norma el lletrat només era necessari en cas que el jutge el requerís davant de manifesta desigualtat de les parts.

Finalment hi ha una dificultat de caràcter pràctic afegida, ja que la urgència de les actuacions fa difícil la discriminació entre els usuaris amb dret a justícia gratuïta o sense els lletrats hauran d'estar disponibles, i s'haurà de resoldre a posteriori la qüestió de la gratuïtat o no de la prestació. però la poca fiabilitat dels instruments de control de la prestació dificulten aquesta diferenciació, i per tant, la correcció d'errors en el cas de prestació a persones que no tinguin dret a l'AJG.

- **La Llei orgànica 1/2004, i la violència domèstica.** En els darrers anys s'han produït canvis legislatius en matèria de lluita contra la violència de gènere: la Llei orgànica 11/2003, de 29 de setembre, de mesures concretes en matèria de seguretat ciutadana, violència domèstica i integració social dels estrangers; la Llei orgànica 15/2003 per la qual es modifica el Codi Penal; la Llei 27/2003, de 31 de juliol, reguladora de l'ordre de protecció de les víctimes de la violència domèstica, i per acabar la Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere. Aquesta darrera Llei preveu que els col·legis d'advocats estableixin un torn específic per a atendre a les víctimes d'aquesta mena de delictes, la qual cosa comporta una nova extensió dels supòsits en què resulta preceptiva la intervenció d'un advocat, que en molts casos serà d'ofici.

En el 2004, les sol·licituds d'ordres de protecció a Catalunya van arribar a les 6.787 i es van dictar més de 10.000 resolucions judicials amb mesures penals. Això suposa un increment molt fort, quasi el doble, en la gestió aquestes mesures, i conseqüentment una necessitat més gran de lletrats d'ofici que atenguin aquestes necessitats.

2.2 El cost econòmic de la justícia gratuïta

2.2.1 Anàlisi específica del volum d'actuacions i de la despesa en justícia gratuïta a Catalunya

L'increment progressiu de les assistències i de les actuacions realitzades a través de la justícia gratuïta, es reflecteix a la taula i al gràfic següents.

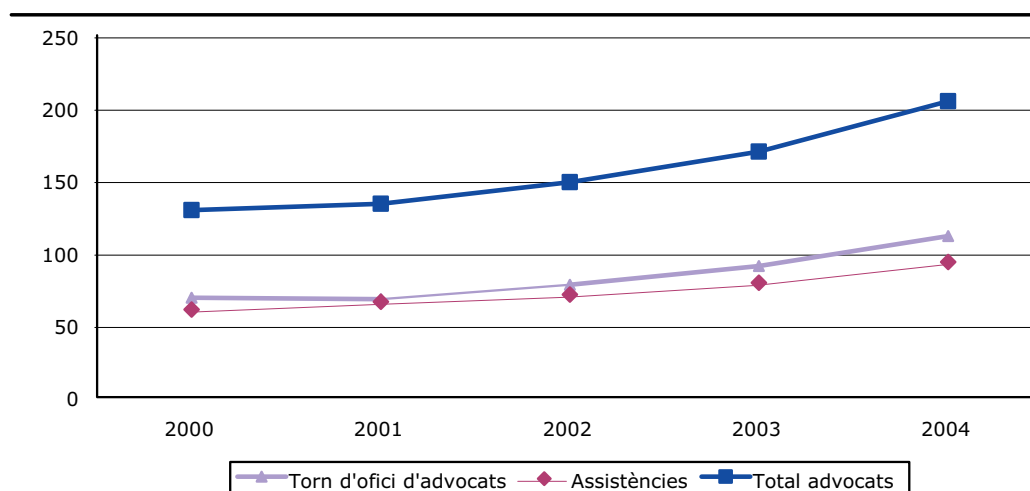
Taula 2. Evolució de les actuacions de justícia gratuïta a Catalunya. Torn d'ofici d'advocats i procuradors. Període 2000-2004

Catalunya	Any 2000	Any 2001	Any 2002	Any 2003	Any 2004
Torn d'ofici Advocats	68.653	67.601	77.648	90.578	111.191
Assistències ¹	60.474	65.965	70.872	78.929	93.260
Total advocats	129.127	133.566	148.520	169.507	204.451
Total procuradors	53.634	57.026	61.484	78.974	88.224

Font: Departament de Justícia.

¹ Entenent per assistència la suma de les guardies realitzades més les assistències individuals

Gràfic 1. Evolució de les actuacions de justícia gratuïta a Catalunya. Advocats. Període 2000-2004



Font: Departament de Justícia.

El cost unitari per actuació realitzada ha experimentat variacions molt petites en el cas de les assistències, mentre que pel que fa al torn d'ofici l'increment ha estat molt important.

Taula 3. Evolució del cost mitjà per actuació realitzada¹, 2000-2004. Advocats del torn d'ofici

Catalunya	Any 2000	Any 2001	Any 2002	Any 2003	Any 2004
Guàrdies i assistències	91,2 €	92,5 €	92,3 €	93,1 €	92,6 €
Torn d'ofici advocats	148,6 €	179,1 €	193,9 €	196,1 €	199,4 €

Font: Departament de Justícia.

¹ El cost unitari per actuació, no inclou les despeses de gestió ni de SOJ

Aquests costos unitaris han de ser interpretats amb molta cautela, atès que es tracta de la despesa per actuació realitzada i no per expedient de justícia gratuïta aprovat. En vista a les comparacions amb altres territoris, cal tenir en compte que allò que entenem per actuació pot ser comptabilitzat amb criteris diferents en d'altres CA².

La despesa en justícia gratuïta a Catalunya ha tingut un fort creixement al llarg dels darrers anys. Entre l'any 2000 i el 2004 la despesa en euros corrents s'ha gairebé duplicat, passant de 19,5 a 36,2 milions d'euros. En percentatge respecte del total de la despesa de la Generalitat en Administració de justícia,

² Per exemple, a Catalunya, la instrucció d'un procediment penal és una actuació, a la que se suma la vista oral que es comptabilitza com una segona actuació; això no és així en altres CA, en que es considera una sola actuació.

s'ha passat del 9,5% que representava l'any 2000 al 10,8% l'any 2004 (veure taula 6 del Document de treball 1, *La despesa pública en justícia*).

L'últim exercici tancat (any 2004), la justícia gratuïta va suposar una despesa total per a la Generalitat de més de 36 milions d'euros. A la taula següent podem veure com s'ha distribuït aquesta despesa.

Taula 4. Distribució de la despesa total en justícia gratuïta a Catalunya

Any 2004	Advocats	Procuradors	Total
Torn d'ofici	22.172.253	2.570.490	24.742.743
Assistències	8.637.820	--	8.637.820
Total professionals	30.810.073	2.570.490	33.380.563
Despeses de gestió i SOJ	2.653.289	142.442	2.795.731
Total	33.463.362	2.712.933	36.176.295

Font: Departament de Justícia
Pressupost liquidat. Xifres en euros.

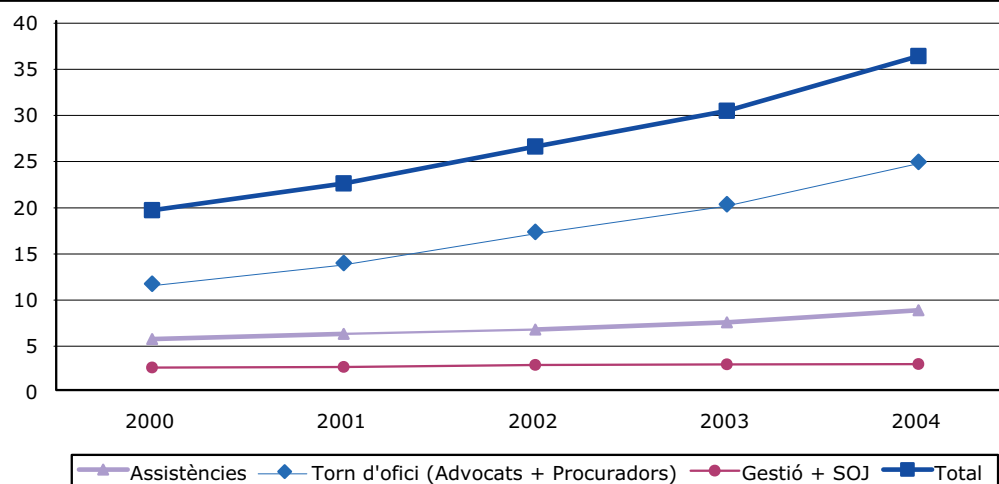
La taula i el gràfic següents donen una idea de la despesa total en justícia gratuïta i de la seva distribució, incloent els costos de gestió col·legial i SOJ, des de l'any 2000 fins al 2004. S'ha de tenir present que les quantitats destinades a l'assistència al detingut i al torn d'ofici són les ingressades pels advocats i procuradors, mentre les despeses de gestió corresponen a les transferències als col·legis per la gestió del servei (que tenen un límit màxim legal del 8% de la despesa total).

Taula 5. Evolució de la despesa total en justícia gratuïta a Catalunya

Catalunya	Any 2000	Any 2001	Any 2002	Any 2003	Any 2004
Assistències	5.513.643	6.100.034	6.543.145	7.345.531	8.637.820
Torn d'ofici (Advocats + Procuradors)	11.528.313	13.782.999	17.128.963	20.126.639	24.742.744
Gestió + SOJ	2.451.068	2.504.539	2.703.113	2.784.625	2.795.731
Total	19.493.024	22.387.571	26.375.221	30.256.795	36.176.295

Font: Departament de justícia
Xifres en euros

Gràfic 2. Evolució de la despesa total en justícia gratuïta a Catalunya



Font: Departament de Justícia.
Xifres en milions d'euros.

Al gràfic anterior es fa palès com la despesa global s'ha multiplicat gairebé per dos al llarg del darrer quinquenni. Cal, en conseqüència, analitzar les raons que han dut a aquest augment, per tal d'aclarir-ne les causes.

2.2.2 La despesa en justícia gratuïta a Espanya

D'acord amb les dades publicades pel Consell General del Poder Judicial (CGPJ), les xifres de despesa en justícia gratuïta previstes en els pressupostos inicials de les CA eren les recollides a la taula següent.

Taula 6. Evolució dels pressupostos de justícia gratuïta per territoris, 2002-2004

Pressupostos inicials per CA	Any 2002	Any 2003	Any 2004
Andalusia	19.868	15.324	18.987
Canàries	6.180	6.577	7.984
Catalunya	23.253	28.494	32.855
València	8.704	9.092	9.095
Galícia	3.718	3.918	5.015
Madrid	--	10.314	21.329
Navarra	902	913	1.303
País Basc	1.780	3.634	4.181
Ministeri	27.526	18.305	18.305
Total Espanya	91.931	96.571	119.056

Font: *La justicia dato a dato*, 2004. CGPJ
Xifres en milers d'euros

Aquestes xifres indicatives ens mostren les necessitats creixents en aquest àmbit, però en cap cas són representatives de la despesa realment executada, ja que es tracta de previsions pressupostàries inicials. Les dades de pressupostos liquidats de la taula següent demostren aquest fet.

Taula 7. Evolució de la despesa liquidada en justícia gratuïta d'alguns territoris

	Any 2002	Any 2003	Any 2004
Catalunya	26.375	30.257	36.176
Andalusia	19.868	20.204	22.000 ¹
Madrid ²	--	15.192	22.380
Ministeri	25.637	19.609 ³	27.630

Font: memòries del Consell General de l'Advocacia, Consell d'advocats d'Andalusia i de Madrid i pressupostos generals de l'Estat.

Xifres en milers d'euros

¹ Estimació pròpia a partir de les dades de tres trimestres (16.329 milers d'euros).

² Només inclou la despesa gestionada pel Col·legi d'advocats de Madrid.

³ Any de traspàs de les competències a la CA de Madrid.

Amb l'escassetat de dades disponibles difícilment es poden fer comparacions significatives. En qualsevol cas, es demostra la tendència creixent de la despesa en aquest àmbit, de forma molt accelerada:

- Andalusia, amb uns mòduls vigents des de l'any 2001, presenta uns creixements anuals a l'entorn del 10%. El cost unitari per actuació del torn d'ofici d'advocats es situava l'any 2003 en 105,8 €, i les assistències en 106,1 €.
- Madrid actualitza l'any 2004 els mòduls de compensació econòmica. Aquest fet, més l'augment d'actuacions ha comportat un increment de la despesa respecte l'any 2003 del 47%. El cost unitari per actuació del torn d'ofici d'advocats ha passat de 151 € l'any 2003 a 234,5 € l'any 2004, sense despesa de gestió. En canvi les assistències gairebé no han canviat.
- El Ministeri es torna situar l'any 2004 a nivells de despesa en AJG superiors a les d'abans del traspàs de competències a la CA de Madrid.

Taula 8. Evolució de la despesa en AJG per habitant empadronat d'alguns territoris

Despesa per habitant	Any 2003	Any 2004
Catalunya	4,1	4,9
Andalusia	2,7	2,9
Madrid ²	2,7	3,9
Ministeri	1,8	2,5

Font: elaboració pròpia. Donada la manca de certes dades, només s'ha inclòs la despesa d'advocats, incloent despeses de gestió i SOJ i no la de procuradors.

Xifres en euros corrents.

2.3 La qualitat del servei prestat

No existeix cap dada fiable sobre la qualitat del servei que, per compte de l'Administració, presten els advocats i els procuradors als ciutadans amb pocs recursos. Tampoc no hi ha un consens entorn els criteris que haurien de permetre de valorar-ne la qualitat. D'altra banda, aquesta manca d'informació no afecta només l'Administració, sinó que és una constant en tot el procés de prestació del servei, ja que el beneficiari del servei no rep indicacions sobre allò que ha d'esperar, ni sobre els mecanismes de queixa i reclamació de què pot valdre's cas que consideri que no se li ha prestat el servei de forma correcta.

En tractar-se de corporacions de dret públic, els col·legis professionals tenen llurs pròpies comissions deontològiques a les que es tramiten les queixes presentades pels usuaris dels diferents serveis legals, independentment que el servei s'hagi prestat en el marc del torn d'ofici o fora d'aquest. És de ressenyar que el Departament de Justícia no participa en el procés d'instrucció i sanció (en el seu cas) de les possibles negligències professionals i, per tant, no pot fiscalitzar-les.

Hi ha dos aspectes en què l'Administració, com a responsable en darrer terme de l'acompliment i salvaguarda plens del dret a l'assistència jurídica gratuïta, tindria un especial interès en intervenir als procediments de resolució de les queixes que presenten els usuaris: quan es doni un tracte menys acurat al patrocinat d'ofici que al de pagament; i quan una defensa o representació impliqui mala praxi per part del professional encarregat.

Però la qualitat en la prestació del servei no es limita només a verificar *ex post* que s'hagi actuat d'acord amb els criteris professionals desitjables. També cal promoure-la *ex ante*. En aquest terreny s'han fet passes molt importants per part dels col·legis professionals que confronten amb la situació que hi havia abans, quan la incorporació al torn d'ofici no preveia cap control previ. Actualment, els advocats que s'hi volen incorporar han d'acreditar una mínima experiència professional, o haver superat uns cursos preparatoris. Als torns de menors i de violència domèstica, a més, és necessari haver superat cursos específics.

2.4 Les contraprestacions que reben els professionals

El gruix de la despesa que comporta el torn d'ofici i d'assistència al detingut prové de les contraprestacions econòmiques que reben advocats i procuradors pel servei que presten. Aquestes contraprestacions consisteixen en determinades quantitats econòmiques que es fixen anualment per part de l'Administració mitjançant un sistema de mòduls.

Les quanties i la configuració d'aquests mòduls han estat i continuen sent un motiu de controvèrsia constant entre l'Administració i les corporacions professionals. Aquestes darreres han tingut des de fa temps com a prioritat anar acostant progressivament les contraprestacions als honoraris que contempnen els col·legis d'advocats i els aranzels dels de procuradors. El col·legis han parlat sovint, en aquest sentit, d'una aspiració d'assolir un 80% del que marquen els criteris orientadors esmentats, o bé dels mòduls que té establerts la Comunitat de Madrid, que superen els catalans. S'ha d'assenyalar, però, que la majoria de

comunitats que tenen transferida aquesta competència i el territori que depèn del Ministeri de Justícia tenen uns mòduls similars o inferiors als catalans.

La situació relativa dels mòduls aprovats pel Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, en comparació amb els establerts per altres comunitats autònomes, queda reflectida en la taula 9. S'hi inclouen les dades referides a Andalusia, atès que és una comunitat autònoma semblant a la catalana pel que fa a població i nombre d'òrgans judicials, i també les de Madrid i Canàries, que ofereixen una visió més general del règim actual de contraprestacions econòmiques als professionals que es dediquen al torn d'ofici. Cal destacar, però, que la comparació resulta sempre difícil, ja que cada comunitat ha establert el seu propi sistema de mòduls, de tal manera que alguns mòduls³ no són presents a totes les comunitats.

³ Com ara els relatius a desplaçaments a jutjats o presons, o els increments per nombre de compareixences davant els jutjats o per complexitat dels assumptes, etc.

Taula 9. Principals mòduls de compensació a advocats per assistència jurídica gratuïta, vigents l'any 2004

Assumpte	Andalusia	Catalunya	Canàries	Madrid
	D-273/2001 18 des.	Res/1459/2004 11 maig	D-74/2003 12 maig	D-86/2003 19 juny
Àmbit penal				
Fase instrucció proced. penal general/jurat		185,00		
Vista procediment penal general		179,00		
Total procediment penal general	300,51	364,00	381,30	360,61
Instrucció procediment penal abreujat		204,00		
Vista procediment penal abreujat		186,00		
Total procediment abreujat	228,38	390,00	240,00	300,51
Vista proced. penal abreujat (conformitat)	182,71		230,00	
Enjudiciament ràpid				330,56
Apel·lacions penals	100,97	132,00	177,00	150,25
Menors	120,20	265,00	184,00	300,51
Expedient vigilància penitenciària	120,20	132,00	135,00	150,25
Judici de faltes	69,12	118,00	89,00	120,20
Àmbit civil				
Judici de major quantia		276,00		
Resta procediments civils	210,35	270,00		300,51
Procediment complet de família		307,00		360,61
Procediment família de mutu acord	129,22	276,00	197,00	180,30
Mesures provisionals		126,00	126,00	
Apel·lacions civils	100,97	126,00	177,00	150,25
Judici declaratiu ordinari	240,40	368,00	280,00	300,51
Judici declaratiu verbal	102,17	311,00	201,00	240
Execució forçosa títols exclosa resol. judicial		368,00	301,00	300,51
Mesures cautelars/preliminars	72,12	150,00		
Matrimonial complet	270,46	368,00	355,00	360,61
Mesures provisionals		150,00	126,00	
Resta procediments especials	180,3	309,00		240,4
Apel·lació civil	100,97	162,00	177,00	150,25
Àmbit contenciós-administratiu				
Via administrativa (estrangeria i asil)	60,10		Torn especial	120,20
Recurs contenciós-administratiu	180,30	289,00	299,00	300,51
Àmbit laboral				
Procediments laborals	134,63	219,00	177,00	180,3
Recurs de súplica	69,12	124,00	127,50	150,25
Generals				
Transaccions extrajudicials ⁴	75%	75%	75%	75%
Informe insostenibilitat pretensió	27,05	57,00	71,00	60,1
Gestions prèvies		51,00		
Assistències				
Assistència al detingut	72,12	58,00	84,50	90,15
Servei guàrdia: 1-5 assistències	126,21	131,00	177,50	180,3
Servei guàrdia: més de 5 (ó 6) assistències	252,43	262,00		

Font: Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya. Xifres en euros

⁴ % del mòdul corresponent a l'actuació realitzada.

Cal destacar, que els motius de discòrdia no es limiten únicament a les quanties concretes que es perceben com a contraprestació. L'exercici de la defensa d'ofici presenta, al parer dels professionals, també altres problemes relacionats fonamentalment amb la jurisdicció penal. Aquestes deficiències tenen a veure amb el temps excessiu que els professionals esmercen en les esperes dels judicis, i també en la realització de tràmits, degut a la manca de coordinació entre els diferents operadors, o al temps dedicat a de proveir-se per ells mateixos de còpies dels expedients, donat que les oficines judicials no acostumen a facilitar-les.

2.5 El paper dels col·legis professionals

La gestió de l'AJG que porten a terme els col·legis d'advocats, constitueix avui, per molt d'ells, una activitat de gran importància, ja sigui per la pròpia gestió del servei, com per les activitats derivades de la formació, així com en una font estable d'ingressos. Al mateix temps, la pròpia existència del torn d'ofici pot actuar com a reclam per a la col·legiació d'alguns llicenciats. Enllacem aquí amb la idea, defensada per alguns estudiosos, de la importància que té el gran nombre d'advocats en la dinàmica actual del sistema.

D'altra banda, la importància de l'AJG per als col·legis es reflexa sovint en els programes electorals dels candidats a les juntes de govern dels col·legis, que prometen aconseguir millores en els mòduls i agilitat en els cobraments.

Cal també fer esment a la situació de monopoli en què l'actual marc legal ha situat als col·legis, col·locant-los fora de les regles de la competència i en una posició de força davant l'Administració.

3. Les vies de millora del servei

3.1 La millora del servei a partir del marc actual de prestació

3.1.1 El control per part de l'Administració del servei prestat

El pes real de la gestió del servei de torn d'ofici i assistència jurídica gratuïta recau actualment en els col·legis professionals, amb una intervenció de les CAJG limitada a la ratificació de les decisions provisionals preses per les corporacions quant a la concessió o denegació del benefici de gratuïtat. A partir de la constatació del petit percentatge d'expedients que reben una resolució diferent a l'òrgan administratiu respecte de la presa per l'òrgan col·legial, resulta procedent estudiar si la Comissió d'Assistència Jurídica Gratuïta no podria aportar més valor si canviés els seus objectius principals i la seva forma de funcionament.

En aquest sentit, s'ha suggerit que probablement no és necessari que la CAJG examini totes i cadascuna de les designes provisionals realitzades pels col·legis professionals, atès que resultaria suficient que se n'examinés a fons un percentatge estadísticament significatiu per tal de verificar que es compleixen els requisits, tot i que ara per ara és obligatori d'acord amb la Llei 1/96. Al mateix temps, la CAJG podria ampliar la seva activitat fins a convertir-se en un veritable òrgan fiscalitzador de la prestació del servei de justícia gratuïta, no només pel que fa a la concessió, sinó també —i potser especialment— pel que fa a vetllar per la gestió correcta per part dels professionals dels assumptes que se'ls encomanen. L'actual Llei d'assistència jurídica gratuïta ja preveu que les CAJG puguin esdevenir els canals principals de formulació de queixes i denúncies per actuacions irregulars i que, lluny de deixar completament en mans dels col·legis la resolució d'aquestes, rebin comunicació del resultat final de l'expedient obert, el qual podrà ser recorregut en cas de disconformitat per part de la CAJG (art. 22 del Decret 252/1996).

De la mateixa manera, la CAJG podria impulsar les actuacions adreçades a millorar la qualitat del servei que es presta mitjançant l'impuls de les polítiques formatives escaients. Cal recordar que el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada de la Generalitat tindria encara potencial per acollir activitats en aquest sentit. Igualment, la CAJG hauria d'implicar-se en la millora de la informació que rep el ciutadà que s'acull al dret de justícia gratuïta. Hi ha en aquest terreny molt de camí per recórrer atès que, a hores d'ara, l'única informació personalitzada de què té coneixement el ciutadà és la carta del col·legi professional indicant-li el nom i l'adreça de l'advocat designat.

Les comissions d'assistència jurídica gratuïta poden constituir els òrgans adequats per supervisar el conjunt de l'activitat vinculada amb la prestació d'aquest servei, aprofitant que, en elles, a més de l'Administració s'hi troben representades la Fiscalia i els Col·legis Professionals. Aprofitant el marge que confereix la LAJG, se les podria dotar d'un contingut més rellevant.

3.1.2 La contenció dels costos

Tenint en compte l'alt percentatge del cost que representa l'activitat penal i d'estrangeria es pot deduir que l'evolució de la demanda és completament aliena al Departament de Justícia. Depenent de l'evolució de la delinqüència (o, més bé, de la capacitat de resolució de delictes dels cossos de seguretat) i de les reformes legislatives (en el sentit d'ampliar els procediments que requereixin intervenció lletrada i de conductes tipificades), els usuaris potencials de la justícia gratuïta augmentaran o disminuiran, independentment de les polítiques del Departament. El nombre d'actuacions que es realitzin en cada cas és ben aliè, així mateix, a l'acció administrativa, atès que les decisions les prenen els professionals, a petició o no de llurs representats, sense tenir en compte el cost que pot tenir per a l'Administració.

En aquest terreny es podrien presentar àdhuc possibilitats d'activitat processal induïda per part d'aquests professionals per percebre certs mòduls específics. Aquests comportament no estan però acreditats i, a més, les decisions últimes —el poder de disposició sobre el procés— rau en mans del justiciable. No existeixen, d'altra banda, dades sobre recursos o actuacions desestimades per mala fe processal.

La contenció de costos també podria venir de la recerca d'alternatives al pagament íntegre per part del Departament de Justícia. Des de diversos operadors jurídics es va proposar, temps enrere, que no en tots els casos l'Administració sufragués el 100 % del cost de les actuacions, sinó que el benefici fos proporcional al nivell de renda del sol·licitant, o més ben dit, al de la unitat familiar del sol·licitant⁵. Una altra fórmula a estudiar seria la de cercar vies de finançament públic provinent de l'àmbit de les polítiques socials⁶.

D'altra banda, potser podrien reduir-se les despeses de gestió aprofitant la tasca realitzada per altres administracions. Així, els ciutadans que siguin beneficiaris d'un PIRMI o de determinats ajuts, o que hagin hagut d'acreditar llur baix nivell de renda per a altres procediments (beques acadèmiques, ajuts públics, serveis de benestar social) es podrien considerar directament titulars del dret de justícia gratuïta, estalviant la corresponent tramitació administrativa.

També és evident que hi ha polítiques alienes al servei de justícia gratuïta que podrien contribuir a contenir la despesa, reduint el nombre de designes. Així, una política eficaç en matèria de solució alternativa de conflictes (mediació civil i penal) o de resolució extrajudicial (junes de consum, tribunals arbitral, etc.) podria conduir a una reducció de la litigiositat i, en conseqüència, de la despesa.

Finalment, cal fer esment de la reduïda xifra ingressada pel Departament de Justícia en concepte de devolucions dels professionals derivades de ciutadans sense dret a AJG que abonen els honoraris al seu lletrat o procurador. L'any 2004 es varen ingressar per aquest concepte 16.849 €, que havien estat 26.734 l'any anterior.

⁵ Cal, a més, millorar el sistema de càlcul per tal de posar fi a la discriminació que pateixen les famílies tradicionals, a les quals es valora el nivell de renda conjunt, mentre que en el cas de les parelles de fet només es té en compte quan beneficia al sol·licitant, atès que és ell mateix qui ho indica en cas que li convingui.

⁶ S'ha signat recentment un conveni Estat-Generalitat a través del qual Catalunya rebrà el 22,6% (més de 27 milions d'euros) del *Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración y Refuerzo Educativo*, gestionat pel Ministeri de Treball i Afers Socials per a la integració dels immigrants.

3.1.3 La millora de la qualitat del servei

La qualitat del servei de l'AJG és difícilment mesurable. Tanmateix, en tractar-se d'una prestació que afecta als drets més fonamentals dels ciutadans, cal aspirar a assolir el més alt grau d'excel·lència en la prestació. L'objectiu ha de ser situar la defensa i la representació d'ofici als nivells més elevats dins les professions respectives.

Per això sembla imprescindible millorar els mecanismes de formació. Malgrat el camí que ja s'ha recorregut, convé estudiar la conveniència d'establir cursos obligatoris de formació per a tots els torns (no només menors i violència domèstica, com succeeix ara), amb un component pràctic de l'exercici de tasques que molt freqüentment són dutes a terme per advocats d'ofici, com ara l'assistència al detingut, les qüestions relatives a la privació de llibertat —les anomenades *vistillas*— i les diligències d'investigació del delictes: rodes de reconeixement, rodes fotogràfiques, pericials mèdiques o psiquiàtriques, etc.

Pel que fa al control i sanció, quan s'escaigui, de les actuacions deficientes, s'ha de considerar el que s'ha dit abans respecte de les comissions d'assistència jurídica gratuïta. Aquestes comissions han d'exercir plenament la funció fiscalitzadora que la llei les hi atribueix i han de crear i donar a conèixer canals per a plantejar les queixes, reclamacions i suggeriments dels beneficiaris. Per garantir una resposta adequada, potser convindria estendre el règim actual de responsabilitat civil a què estan sotmesos, mitjançant pòlissa obligatòria, tots els professionals, establint-ne una d'específica per fer front a possibles reclamacions en aquest àmbit. S'ha de perseguir en tot cas la pràctica, constatada en casos aïllats, que consisteix a donar un tracte diferent als clients d'ofici respecte dels de pagament.

3.1.4 La millora de les condicions de prestació del servei per part de professionals

Com s'ha dit a l'inici, les condicions en què els professionals presten el servei no es redueixen únicament a la contraprestació econòmica que mitjançant el sistema de mòduls reben per les actuacions realitzades. Les reclamacions econòmiques que les corporacions històricament han mantingut amb l'Administració tenen també molt a veure amb el temps que els professionals esmercen en activitats que no estan vinculades amb la defensa i la representació jurídiques, sinó en les llargues esperes que, particularment a les jurisdiccions penals, es produeixen a comissaries, jutjats de guàrdia i fiscalies.

Des del Departament de Justícia s'han cursat diverses instruccions adreçades als secretaris judicials per resoldre alguns d'aquests problemes. Però la seva aplicació ha estat pràcticament nul·la, com ho han estat els intents per part dels col·legis de fixar uns horaris fiables de compareixença davant els jutjats de guàrdia. És clar que, si en comptes de perdre un matí per assistir a una declaració, el professional hi dediqués només el temps efectiu de la declaració, la contraprestació rebuda seria més adequada a la tasca realitzada.

En aquest sentit cal plantejar-se la possibilitat de buscar mecanismes de col·laboració institucional, que evitin la situació actual als òrgans més directament vinculats amb la justícia gratuïta. També convindria establir mecanismes que evitessin que determinats costos vagin a càrrec íntegrament dels advocats d'ofici, com ara els derivats dels desplaçaments a les presons i

centres de menors, l'obtenció de fotocòpies o la realització de cursos relacionats amb la prestació del servei de justícia gratuïta.

3.1.5 Una millor adaptació a les característiques de cada jurisdicció

Així mateix, cal estudiar l'oportunitat de l'aplicació de certes mesures en els diferents òrgans jurisdiccionals:

Ordre penal

- Revisar el sistema d'assistència individualitzada.
- Revisar l'organització de les guàrdies per a garantir les assistències en els judicis ràpids.
- Dissenyar adequadament l'assistència derivada de la legislació contra la violència de gènere.
- Fixar les condicions de l'AJG en casos d'alcoholèmia i vetllar que es realitzin adequadament les reclamacions de pagament a les persones sense dret a AJG i els rescabaments que s'escaiguin.

Ordre civil

- Correlacionar els assumptes aprovats per les CAJG amb les actuacions del torn d'ofici, de manera que sigui possible el seu adequat seguiment.
- En les reclamacions de quantitat, dur a terme la taxació de les costes, imputant en aquestes el cobrament íntegre dels honoraris del lletrat.
- En els casos que es refereixin exclusivament assumptes econòmics, instaurar la *quota litis* com a sistema de pagament, amb els controls que es considerin necessaris.

Ordre contenciós-administratiu

- Reclamar la condemna en costes, seguint el criteri de venciment previst a la llei reguladora de la jurisdicció contenciosa.
- Preveure la possibilitat de reclamar costes per mala fe o temeritat.
- Examinar amb detall la sostenibilitat de les pretensions davant de l'Administració.

3.2 La millora a partir d'altres sistemes de prestació del servei

El marc jurídic actual ofereix un cert marge per a l'establiment de sistemes diferents de prestació del servei. A més, en un plantejament de futur, el marc normatiu no ha de constituir mai un obstacle a la reflexió. L'estudi del dret comparat i de les fórmules de prestació d'altres serveis públics poden furnir alternatives d'actuació, almenys amb caràcter prospectiu. Si aquests sistemes resulten viables i el seu cost assumible per part de l'Administració, haurà d'ésser objecte d'ulterior estudi.

3.2.1 El defensor públic

De la mateixa manera que l'Administració té un servei jurídic que s'encarrega de defensar-la i representar-la davant els òrgans judicials, o que l'Estat disposa del Ministeri Públic per a la defensa de l'interès general, podria crear-se un cos de lletrats encarregats de la defensa i representació dels beneficiaris al dret d'assistència jurídica gratuïta. Aquest cos, per acomodar-se als requisits constitucionals, hauria de funcionar amb independència del poder polític, tot i estar sotmès al dret administratiu, per tal de garantir la primacia dels interessos del justiciable envers altres qüestions, com ara les polítiques públiques contra la delinqüència o de protecció de les víctimes.

Una de les formes més adients per a la prestació d'aquest servei podria ser la d'una agència pública, on no necessàriament hauria de trobar-se únicament l'Administració, sinó que podrien tenir-hi cabuda altres organitzacions i corporacions que exercissin un control sobre la independència i la professionalitat dels advocats i procuradors que hi treballessin. S'ha de destacar que les reclamacions per mal funcionament del servei entrarien de ple en l'àmbit de la responsabilitat patrimonial de l'administració.

3.2.2 L'externalització del servei

Una altra possibilitat consisteix a licitar la prestació del servei de defensa d'ofici, mitjançant la convocatòria de concursos de caràcter parcial (per àmbits geogràfics o per jurisdiccions) als quals hi puguin concórrer despatxos o col·lectius d'advocats i procuradors, així com organitzacions que agrupin aquests professionals. La forma de pagament, en aquest cas, podria continuar sent per actuació realitzada o bé per una suma global.

Una reforma d'aquest tipus també requeriria de l'existència d'algun òrgan de control extern, tant de la qualitat del servei com de la preparació dels professionals que hi exercissin la defensa. Caldria també establir, entre les condicions per a postular-s'hi, un sistema de responsabilitat civil. Les concessions haurien d'estendre's per un determinat període de temps, suficientment llarg, d'una banda, que permetés rendibilitzar la inversió en formació necessària per participar al concurs i que, alhora, no s'allargués fins al punt de convertir-la en un nou monopoli.

3.2.3 Un consorci de la defensa d'ofici

Actualment existeix ja un òrgan que té un caràcter potencialment consorcial on participen els principals actors de la justícia gratuïta: les comissions d'assistència jurídica gratuïta (CAJG). En aquest ens participa el Departament de Justícia, els col·legis d'advocats i procuradors i el Ministeri Fiscal, que té un paper de garant de la legalitat i dels drets fonamentals dels ciutadans. Com ja s'ha apuntat, aquest òrgan té un gran potencial que no ha estat aprofitat a fons. Aquest potencial li prové tant del marc legislatiu vigent com de l'entesa entre les parts implicades amb què ha dut a terme les seves funcions.

Una possibilitat, en conseqüència, és reconvertir les actuals CAJG en un veritable Consorci de la Justícia Gratuïta. Aquest Consorci, que recolliria i desplegaria les competències que actualment tenen les CAJG, s'encarregaria de decidir de quina manera es presta el servei a les diferents regions i

jurisdiccions. L'avantatge principal d'aquest Consorci rau en què en un sol òrgan s'aplegarien totes les institucions que tenen coneixement i interès en la correcta prestació de la justícia gratuïta, perquè la dinàmica de reclamació i reivindicació mútues es transformi en una dinàmica de cooperació i col·laboració.

El funcionament del Consorci no hauria de ser necessàriament centralitzat, sinó que es podria concebre des de l'inici com un òrgan desconcentrat, per tal de cobrir les diferents necessitats de cada territori. S'ha de tenir present, en aquest sentit, que cada partit judicial presenta unes característiques pròpies peculiars i que no tots ells disposen ni del mateix nombre d'òrgans ni de totes les jurisdiccions. El Consorci podria obrir el focus del que s'entén per defensa d'ofici, per tal de servir d'eina de comunicació amb altres departaments de l'Administració que tenen vinculació —per llur naturalesa— amb la defensa, i també amb altres nivells administratius i poders de l'Estat implicats en el respecte dels drets fonamentals i la justícia.

3.2.4 Un model mixt

En cas que es modifiqués la legislació vigent actualment, res no impediria d'anar envers a un sistema mixt, en el qual a determinades regions o jurisdiccions el servei es prestés mitjançant un determinat sistema i a d'altres mitjançant un altre, en funció del volum de treball respectiu, de les característiques de la jurisdicció o de la disponibilitat de professionals. Aquest sistema presentaria l'avantatge d'adequar la prestació del servei a les característiques del territori però, alhora, cal tenir present que la disparitat normativa i els diferents mecanismes de control i seguiment que s'haurien d'establir podrien comportar un augment del cost de gestió.

4. Conclusions

L'objectiu de l'Administració i dels professionals, a través dels col·legis respectius, ha de ser la prestació d'un servei d'alta qualitat al ciutadà, que contribueixi a fer realitat per a tots els ciutadans el dret d'accés a la justícia.

a) La informació als ciutadans

El ciutadà no rep avui altra informació sobre aquest assumpte que la que li proporcionen els serveis d'orientació jurídica, per a la qual cosa cal que s'adreci personalment a algun dels punts d'informació existents. Aquests punts pateixen massificació i es troben a instal·lacions en condicions no sempre idònies per complir amb la seva funció. Convindria crear canals d'informació alternatius, tant telefònics com telemàtics.

b) El control del servei públic prestat

No hi ha avui la transparència necessària entre els serveis d'orientació jurídica, els col·legis, les CAJG i el Departament de Justícia, atenent al fet que els sistemes informàtics respectius no estan interconnectats entre ells. Caldria doncs avançar cap a una més gran integració que permetés accedir a la informació rellevant a qualsevol dels participants en el procés de concessió i seguiment de les designes d'ofici. Així mateix, sembla necessari disposar d'un quadre d'indicadors amb informació rellevant sobre beneficiaris, assumptes, professionals, qualitat del servei i costos.

c) L'organització del servei de justícia gratuïta

Avui dia molts dels actors implicats manifesten una certa insatisfacció per la manera en què funciona el sistema en el seu conjunt. No existeixen estudis sobre les bondats i defectes d'un sistema que prestés el servei de forma diferent a com es du a terme actualment. S'haurien d'estudiar-hi les alternatives, tenint en compte la qualitat del servei prestat i els costos per a l'Administració. Havent-hi tants i tan importants interessos en joc, les propostes han de sorgir de l'estudi en comú del sistema actual, de la voluntat per a millorar-lo, i de la reflexió sobre les possibles alternatives existents a tots els nivells del cicle de prestació del servei, sense apriorismes.

Aquest estudi hauria d'incloure una anàlisi comparativa amb la resta de comunitats autònomes i amb altres formes de prestació del servei a altres països, tot valorant-ne els avantatges i els inconvenients de les diferents maneres en què es pot garantir el dret d'accés a la justícia gratuïta i el dret a la defensa. De les conclusions d'aquest estudi s'haurien de desprendre també les modificacions legislatives que fossin adients per a una millora de la prestació, sigui mitjançant una reforma de la legislació vigent, sigui a través del desenvolupament normatiu que dins l'àmbit de la seva autonomia té el Govern català.

d) La qualitat del servei i la satisfacció del ciutadà

No es coneixen estudis en profunditat sobre la qualitat del servei ni sobre el grau de satisfacció del ciutadà a qui es presta el servei de justícia gratuïta. Convindria impulsar mesures que permetessin un major grau de coneixement de la percepció ciutadana del servei que han rebut, mitjançant tècniques

d'avaluació dels serveis públics que són habituals a altres camps d'acció de l'Administració. Aquestes tècniques en tot cas haurien de tenir present la necessitat de destriar de la valoració del ciutadà la seva acomodació amb el resultat del plet. Així mateix, caldria definir i mesurar paràmetres que permetin avaluar la qualitat objectiva dels serveis prestats. Complementàriament, caldria valorar la conveniència de traduir en incentius per als professionals les millores en els nivells de qualitat i de satisfacció dels beneficiaris.

e) Les motivacions dels professionals del servei

També convindria aprofundir en les motivacions dels professionals que participen al torn d'ofici, per tal de conèixer llurs motivacions i expectatives. L'objectiu de qui s'inscriu al torn d'ofici no pot ser en cap cas aprendre des de zero l'exercici de la professió. Cal aprofitar la regulació de les passanties per a atraure al torn d'ofici a advocats i procuradors ja formats i, en conseqüència, cal conèixer i respondre a les seves motivacions de manera adequada.

f) El cost de la justícia gratuïta

La prestació d'aquest servei té un vessant directament vinculat amb el Departament de Justícia però, alhora, és innegable que també afecta i interessa als objectius d'altres polítiques públiques. Cal ponderar, en conseqüència, en quins casos les obligacions econòmiques derivades de l'AJG haurien de ser compartides entre diversos finançadors.

En qualsevol cas, el sistema actual de finançament en què l'Administració manté una actitud merament expectant davant la despesa que li van justificant els col·legis professionals resulta insatisfactori. Caldria estudiar fórmules de contracte-programa o d'altres mecanismes de finançament diferents que permetessin planificar previament el servei i les aportacions econòmiques del Departament, sens perjudici d'augmentar-ne la dotació pressupostària en cas que les circumstàncies objectives i previament establertes ho justifiuessin. Aquests mecanismes haurien d'actuar també com a estímul a una gestió eficient per part del gestor del servei.

5. Annex

5.1 La justícia gratuïta en alguns països de la UE

L'examen de l'àmbit europeu en matèria de justícia gratuïta permet constatar que existeixen diverses maneres de prestar el servei. Hi ha països que mantenen la judicialització del servei de justícia gratuïta i d'altres que han creat òrgans o consorcis específics per gestionar aquest servei. Es constata que algunes administracions tenen una idea més àmplia del dret a la justícia gratuïta, i inclouen entre les prestacions a càrrec de l'erari públic fins i tot la redacció de contractes o altres tràmits preprocessals o extraprocessals. Altres Administracions, com ara l'anglesa, restringeixen l'abast del benefici als supòsits en què no és possible arribar a un pacte de *quota litis* amb el lletrat. La taula 10 recull, molt esquemàticament, alguns dels trets característics de la justícia gratuïta a alguns països europeus.

Al document de treball 1 hi ha també dades d'interès sobre despesa en AJG en altres països i CA.

Taula 10. Comparativa de l'assistència jurídica gratuïta a diversos països europeus

SOJ	Beneficiaris	Jurisdiccions	Informació i tramitació	Decisió	Elecció de Lletrat	Abast	Pèrdua del dret
Àustria	Tribunals de Districte Qui pugui acreditar manca de recursos per a abonar el cost sense perdre un mínim nivell de vida	Totes	Tribunal	Tribunal	Col·legi d'Advocats per torn	Complet o parcial	Millora de la renda fins a 3 anys després de la fi del plet
Bèlgica	Mínim d'ingressos	Totes, inclosos actes preprocessals	-	Consorci d'Advocats, Serveis Socials i ONGs	Col·legi d'Advocats per torn	Completa o parcial	Cas que s'arribi a millor fortuna
Dinamarca	Col·legis d'Advocats Mínim d'ingressos	Exclosos els delictes privats i determinades qüestions comercials	-	Primera instància: Ministeri de l'Interior; Apelacions: Ministeri de Justícia	Tribunal, per torn d'advocats inscrits	-	-
Finlàndia	- En funció dels ingressos	Totes, incloent actes preprocessals, redacció de contractes, etc.	Oficina Estatal	Oficina Estatal	Advocat de l'Estat o escollit pel sol·licitant	Per trams, segons la renda	No
França	- En funció dels ingressos; tret de la jurisdicció penal, resten exclosos els estrangers irregulars	Totes	Tribunal	-	-	-	-
Alemanya	Col·legis d'Advocats i Tribunals En funció dels ingressos	S'exclouen qüestions de dret fiscal	Col·legis d'Advocats o Tribunals	Tribunal	Escollit pel sol·licitant	Complet	Només en cas de falsedat
Itàlia	No n'hi ha En funció dels ingressos	Totes	Oficina dels Tribunals	-	Oficina dels Tribunals per torn dels advocats obligatori	Complet	-
Portugal	Ministeri de Justícia i Col·legis d'Advocats En funció dels ingressos	Totes, incloent assessorament extraprocessal	Ministeri de Justícia i Col·legis d'Advocats	Tribunal	Escollit pel sol·licitant	Complet	Cas d'arribar a millor fortuna
Anglaterra	Advocats En funció dels ingressos	Limitada a aquells casos en que no es pugui pledejar per "quota litis". Inclou assessorament extraprocessal i redacció de documents	Oficina Estatal i col·legis d'advocats	-	-	Complet o parcial	Cas de no obtenir el dret s'ha de pagar el plet forçosament sense poder desistir de l'acció

Font: Elaboració pròpia a partir d'una taula del Consell d'Europa, *Questionnaires on Legal Aid*.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

El català a la justícia
Document de treball 14

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	7
1.1 La situació actual	7
1.2 Possibilitats de millora	8
1.3 Estructura del document	8
2. El coneixement del català per part dels funcionaris de l'Administració de justícia	9
2.1 Els jutges i magistrats, els secretaris i els fiscals	9
2.2 La resta del personal al servei de l'Administració de justícia	11
2.3 L'activitat formativa	14
2.4 Un apunt sobre la formació i la pràctica professional dels operadors jurídics	17
3. L'ús del català en l'Administració de justícia.....	20
3.1 Usos escrits	20
3.2 L'ús oral	26
4. Conclusions.....	29

Resum executiu

L'objecte d'aquest document és donar una visió general de la situació actual de l'ús del català en l'Administració de Justícia, així com les actuacions fetes fins ara en aquest àmbit pel Departament de Justícia —plans de normalització lingüística i en concret el Pla pilot I (2000-2004) i el Pla pilot II (iniciat l'any 2004)—.

La situació de la llengua catalana en l'Administració de Justícia és molt precària, amb un ús escàs i molt inestable. Es pot afirmar que manca el context necessari per fer efectius els drets lingüístics de la ciutadania en l'Administració de Justícia, principalment per dificultats com ara la procedència del personal de l'AJ de fora de l'àmbit lingüístic del català, la formació rebuda en castellà, etc.

L'any 2005, per exemple, un 43 % dels jutges manifesten tenir coneixements de català. Tot i això, en els darrers anys s'ha produït un lent però constant augment del percentatge de jutges que coneixen el català.

La situació dels secretaris judicials és diferent, ja que actualment no es valora l'acreditació dels coneixements de català. Així, el percentatge de secretaris que no poden atendre als ciutadans en català és molt alt, i tan sols un 36 % l'entenen i el saben parlar i escriure.

Pel que fa als fiscals, no disposem de dades directes, però es poden deduir indirectament a partir dels fiscals que estan inscrits al Pla pilot. Actualment en són només 13 (un 5 % d'un total de 267), percentatge més baix que els de jutges i secretaris.

Finalment, el coneixement del català del personal al servei de l'Administració de justícia és més elevat. En aquest àmbit, la intervenció del Departament de Justícia ha permès canalitzar la formació dels seus funcionaris a través d'una oferta formativa. Cal constatar, a més, l'esforç del personal que ha seguit els cursos organitzats pel Departament de Justícia o bé que s'ha format pel seu compte.

Efectivament, el Departament de Justícia cada any ofereix al personal al servei de l'Administració de justícia (AJ en endavant) cursos de català de tots els nivells, així el nombre de cursos corresponents als nivells A, B, C, D i J entre 1994 i el 2005 ascendeix a un total de 786, amb 1193 persones inscrites durant els cursos 2003-2004.

Així doncs, hi ha un potencial d'ús del català considerable i caldria que aquest nivell de coneixement fos valorat en la carrera professional.

Existeix un cert marge per a superar la situació heretada, a través d'oportunitats de millora relacionades amb canvis legislatius i la utilització d'instruments com els plans de normalització lingüística abans esmentats.

D'ençà l'inici del Pla pilot de funcionament en català de les oficines judicials, s'ha produït un increment molt notable del nombre i del percentatge de sentències

emeses en català. Així, l'any 2000 el percentatge de sentències en català pel conjunt de les oficines judicials de Catalunya fou d'un 1,26 %, això significa 2.596 sentències en català per 203.715 en castellà. Aquell any va iniciar-se el Pla pilot i es partia pràcticament de zero. L'any 2003 el percentatge de sentències en català arribà al 17,09 % i l'any 2004, un 21 %.

Segons *l'Estadística d'usos lingüístics a Catalunya, 2003*, un 48,8 % de la població de Catalunya considera que el català és la seva llengua i un 50,1 % el té com a llengua habitual. En aquest context caldria esperar un ús equilibrat de les dues llengües oficials en l'Administració de Justícia, però no és així.

L'ús del català pot ser especialment induït pels ciutadans que tenen el català com a llengua habitual. Per això, cal remoure els obstacles que fan que aquests ciutadans renunciïn a usar el català quan es relacionen amb l'AJ. Així mateix, un element normalitzador és que la Generalitat estableixi clarament com criteri institucional l'ús del català per part dels seus advocats i funcionaris en les compareixences davant la justícia.

En definitiva, cal continuar dedicant recursos humans i financers per garantir el respecte del dret dels ciutadans a ser atesos en català per l'Administració de Justícia, i qüestionar l'actual marc normatiu per tal d'evitar situacions de discriminació de la llengua catalana en el món de la Justícia.

1. Introducció

L'objecte d'aquest document és donar una visió general de la situació actual de l'ús del català en l'Administració de Justícia, amb un especial esment als aspectes relacionats amb l'atenció al ciutadà.

No és aquest el lloc escaient per a fer una relació exhaustiva de les actuacions fetes fins ara en aquest àmbit pel Departament de Justícia (en endavant DJ) i, per a millorar una situació en què l'ús del català partia d'un nivell inexistent. Aquestes actuacions s'han concretat des de fa anys en el marc dels successius plans de normalització lingüística anuals del DJ i, en particular, des de l'any 2000, en el Pla pilot I (2000-2004) i el Pla pilot II (iniciat l'any 2004). Aquests plans són actuacions intenses encaminades a fer del català la llengua d'ús normal en els òrgans judicials que lliurement s'hi inscriuen, els quals es comprometen a complir uns requisits d'ús del català i, a canvi, reben una sèrie de prestacions i suport lingüístic¹.

1.1 La situació actual

Diguem clarament i de bon principi allò que ja és prou conegut de tothom: la situació de la llengua catalana en l'AJ és molt precària. Els drets que en aquest aspecte les lleis vigents reconeixen al ciutadà no troben el context necessari per a poder-se fer raonablement efectius, ans al contrari. La percepció que en té el ciutadà en general i l'usuari de l'AJ –i especialment el ciutadà de llengua habitual catalana²– és corroborada per les dades de què disposem. Tant les informacions quantitatives com les qualitatives confirmen aquesta precarietat, que es manifesta en un ús força *escàs* i molt *inestable*.

Les principals dificultats amb què es troba el català són: bona part del personal de l'AJ procedeix de fora del nostre àmbit lingüístic; la formació dels actuals professionals i operadors jurídics ha estat molt majoritàriament en castellà, i en bona mesura ho continua sent; els llargs períodes en què el català ha estat legalment exclòs de l'AJ han generat una inèrcia d'usar-hi el castellà que dificulta enormement la recuperació del català en aquest àmbit; els ciutadans també es veuen afectats per aquesta inèrcia i no són prou conscients dels seus drets lingüístics davant l'AJ; els ciutadans que sí que en són conscients perceben l'ús del català com una (possible) font de dificultats, de vegades induïts pels mateixos professionals, de vegades a partir de situacions reals (sovint recollides pels mitjans de comunicació) en què el fet d'usar el català ha comportat alguna mena de dificultat amb els jutges o amb altre personal de l'AJ (dificultats més o menys ben resoltes, però sempre relacionades amb l'ús del català i no pas del castellà); hi ha encara mancances en la disponibilitat en català de textos normatius (produïts en gran part en castellà), terminologia, etc.

¹ Bona part de les dades i informacions adduïdes en aquest document provenen dels informes i l'experiència que han proporcionat tots aquests anys de treball per la normalització lingüística en l'àmbit de l'AJ. Vegeu-ne més informació a les memòries del DJ d'aquests anys, www.gencat.net/justicia.

² Vegeu document núm 16, "La satisfacció dels ciutadans".

1.2 Possibilitats de millora

Tanmateix, hi ha un cert marge per a millorar aquesta situació. Les oportunitats de millora es relacionen amb certs canvis legislatius (encara insuficients, però positius); amb l'augment del nivell de coneixement del català per part dels funcionaris de l'AJ; amb el paper normalitzador del català que poden exercir a mitjà termini les facultats de ciències jurídiques si la docència en català si arriba a generalitzar; amb la superació d'inèrcies i rutines laborals que limiten molt l'ús del català; amb la sensibilització dels ciutadans i dels operadors jurídics pel que fa als seus drets lingüístics; amb les actuacions de foment amb l'augment de la disponibilitat de textos jurídics, eines de consulta i de suport lingüístic per a treballar en català; etc. La majoria d'aquestes oportunitats han estat aprofitades i potenciades en el marc dels Plans de normalització lingüística del DJ. En definitiva, es tracta d'adonar-se que els canvis juridicopolítics, socials, etc. que certament hi ha hagut en els darrers 25 anys, ens permeten treballar per millorar les condicions en què els drets lingüístics dels ciutadans s'han d'exercir i per a desempallegar-nos d'inèrcies que ja no són justificables.

1.3 Estructura del document

L'estructura d'aquest document és la següent:

Al punt 2 veurem i comentarem les dades sobre el *coneixement* del català dels funcionaris de l'AJ; distingirem les dades corresponents als jutges i magistrats, els secretaris i els fiscals i les corresponents a la resta del personal al servei de l'AJ.

Al punt 3 farem el mateix amb les dades sobre l'*ús* del català. Parlarem dels usos escrits i orals. Dintre dels usos escrits, distingirem entre els textos oberts (sentències) i els documents de tràmit, i també farem un esment a la retolació dels òrgans judicials; dintre dels orals, distingirem entre l'ús oral dels jutges i magistrats, dels secretaris i dels fiscals i el de la resta del personal al servei de l'AJ.

2. El coneixement del català per part dels funcionaris de l'Administració de justícia

A continuació es presenten un conjunt de dades sobre el coneixement de la llengua catalana per part de jutges, fiscals, secretaris i d'altres funcionaris al servei de l'AJ.

2.1 Els jutges i magistrats, els secretaris i els fiscals

El total de jutges i magistrats que en data 30 de juny de 2005 han al·legat el coneixement del català (nivell B o equivalent³) és el següent:

Taula 1. Jutges que han al·legat coneixements de català

Jutges i magistrats que han al·legat coneixements de català	Jutges i magistrats que no han al·legat coneixements de català	Total de jutges i magistrats que exerceixen a Catalunya
271 (43 %)	354 (57 %)	625

Font: Departament de justícia.
Dades a 30 de juny de 2005.

En els darrers anys s'ha produït un lent però constant augment del percentatge de jutges que han al·legat un cert coneixement de català, fins a arribar a aquest 43 % actual que té el nivell B com a mínim⁴. Si aquesta evolució es mantingués uns quants anys més seria un possible factor de canvi positiu, tot i que cal fer-hi algunes reserves: sobre el paper aquest nivell hauria d'assegurar la comprensió oral i escrita i una capacitat d'expressió oral suficient; en la pràctica això no és sempre així perquè, per diverses raons, hi ha hagut una certa devaluació dels nivells de català, de manera que en alguns casos persones que tenen el certificat de nivell B (o un d'equivalent) no són pas capaces de parlar-lo. A més, encara ens trobem que bastant més de la meitat dels jutges (el 57 %) no tenen cap nivell acreditat i, per tant, molt probablement no el parlen mai, i tal vegada n'hi ha una part que ni tan sols l'entén. D'altra banda, cal tenir present que el coneixement per si sol no pressuposa l'ús, ja que hi ha altres factors (actituds, entorn, etc.) que també hi incideixen.

Pel que fa als secretaris judicials, com que no se'ls valora l'acreditació dels coneixements de català, no disposem de dades objectives sobre el nivell de competència lingüística d'aquest personal. Així doncs, per saber el

³ Ens referirem al nivell de coneixement del català amb les lletres següents: nivell A (comprensió oral i escrita i nivell lliard d'expressió oral que, en principi, no assegura la capacitat de mantenir una conversa fluïda i llarga en català); nivell B (comprensió oral i escrita, capacitat d'expressió oral suficient per mantenir una conversa fluïda i llarga en català i nivell bàsic d'expressió escrita); nivell C (comprensió i expressió oral i escrita a un nivell de suficiència); nivell D (nivell superior de llengua catalana).

⁴ Com que el nivell C no es valora, no s'acredita; per tant, és probable que una part d'aquest 43 % de jutges tingui un nivell superior al B però no l'hagi acreditat i, per tant, no consti enlloc.

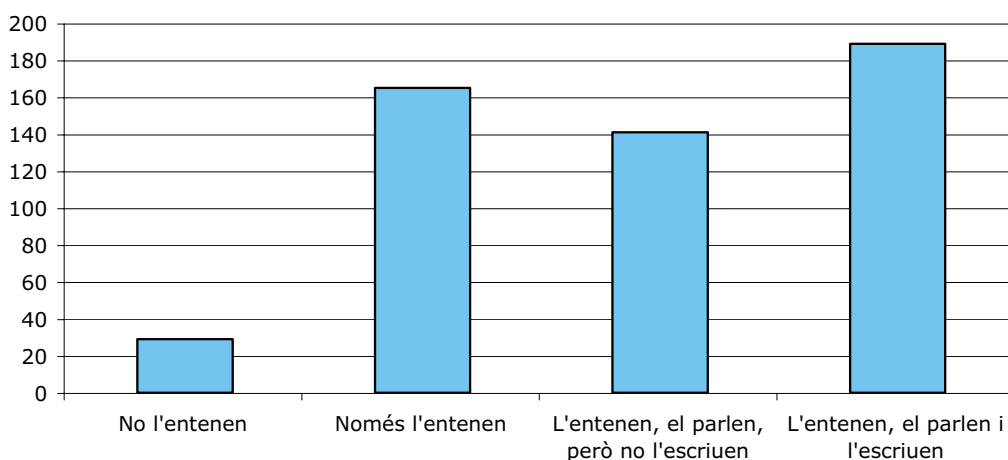
coneixement de català dels secretaris que exerceixen a Catalunya hem de basar-nos, com veurem també en el cas dels funcionaris, en els resultats que s'obtenen a partir de l'observació directa dels serveis lingüístics del Departament de Justícia.

Taula 2. Coneixement del català dels secretaris judicials

	BCN ciutat	BCN comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total	Percentatge
No l'entenen	3	21	1	3	0	1	29	(6 %)
Només l'entenen	66	61	14	3	19	2	165	(31 %)
L'entenen i el saben parlar, però no el saben escriure	66	56	9	4	6	0	141	(27 %)
L'entenen i el saben parlar i escriure	82	36	28	19	18	6	189	(36 %)
Total	217	174	52	29	43	9	524	(100 %)

Font: Departament de Justícia.
Any 2004; dades obtingudes per observació directa.

Gràfic 1. Coneixement del català dels secretaris judicials



Font: Departament de Justícia.
Any 2004; dades obtingudes per observació directa.

Tal com es pot observar en aquestes dades, el percentatge de secretaris que no tenen prou competència lingüística per atendre els ciutadans en català és molt alt, fet que limita enormement els resultats de les actuacions que en matèria de normalització lingüística es fan des del Departament de Justícia. El fet que no se'ls valorin ni com a mèrit els coneixements de català no contribueix gens a

estimular que aquests professionals es plantegin el coneixement del català com una cosa important, com a mínim convenient.

Efectivament, d'aquestes dades es desprèn que un 37 % dels secretaris judicials no tindria cap mena de capacitat d'usar el català oralment (un 6 % del total ni tan sols l'entendria); d'altra banda, n'hi hauria un 67 % que el saben parlar (però només el saben escriure un 36 % del total). Són dades que expressen un gran dèficit pel que fa al coneixement del català i a la capacitat d'usar-lo activament (sobretot de parlar-lo i escriure'l). Alhora també mostren un potencial d'ús apreciable, que, tanmateix, sembla que no acaba de veure's reflectit en les vistes orals o en el nombre de secretaris que estan inscrits al Pla pilot a través dels seus òrgans judicials. En part això passa potser perquè caldria relativitzar aquest 36 % de secretaris que *saben escriure* el català, en el sentit que aquesta etiqueta no voldria dir que el saben escriure prou per fer-lo servir en documents oberts, com ara les actes de les vistes orals, etc., i encara menys que l'escriguin en la seva tasca professional.

Quant als fiscals, no disposem de cap dada sobre el seu coneixement de català. Només podem deduir-lo indirectament a partir dels fiscals que estan inscrits al Pla pilot. Actualment en són només 13 (5 %) d'un total de 267: les fiscalies de Lleida, Igualada i Manresa i les fiscalies de menors de Tarragona i Tortosa. Això fa un percentatge encara més baix que el dels altres òrgans judicials.

2.2 La resta del personal al servei de l'Administració de justícia

Resulta difícil tenir una idea molt precisa del nivell de coneixement del català d'aquests funcionaris, i no podem assegurar que tots tinguin com a mínim un determinat nivell, ja que no hi ha cap requisit previ de coneixement del català per accedir a aquests cossos de funcionaris (cos de gestió processal, cos de tramitació processal i cos d'auxili judicial); en canvi, sí que es demana un cert nivell de català (nivell B) per accedir a la borsa d'interins⁵. Ens hem de basar, doncs, en tres fonts d'informació: (1) l'observació directa per part dels serveis lingüístics del Departament de Justícia; (2) les dades que tenim sobre la formació organitzada pel Departament de Justícia per a aquests funcionaris pel mateix Departament de Justícia; (3) la informació facilitada pels mateixos funcionaris. (Totes les dades d'aquest punt 2.2 es refereixen al personal al servei de l'AJ que pertany als cossos esmentats; per tant, en queden exclosos els jutges i magistrats, els secretaris i els fiscals.)

Efectivament, cada any es fa, a partir de l'observació directa, l'estudi sobre el nivell de coneixement del català dels funcionaris al servei de l'AJ. Aquestes dades ens informen del coneixement del català que tenen aquests funcionaris a partir de la constatació de l'ús real que en fan en els documents. Vegem-les tot seguit.

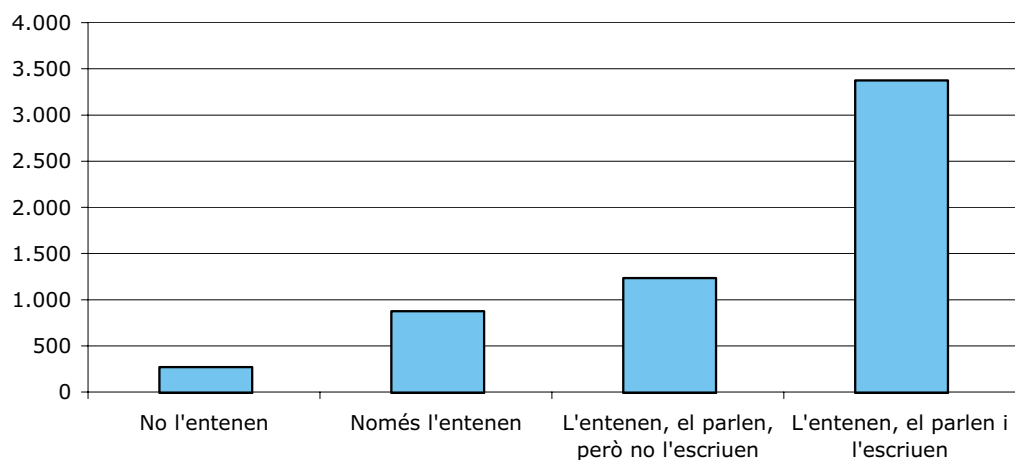
⁵ Per formar part de la borsa d'interins de l'Administració de justícia s'exigeix, des del mes de gener de 2001, als metges forenses i als cossos de gestió i tramitació processal que acreditin el nivell B de català o, si no el tenen, que superin una prova específica d'aquest nivell; el personal del cos d'auxili judicial, en canvi, no ha d'acreditar cap nivell de català per formar part de la borsa.

Taula 3. Coneixements de català del personal al servei de l'AJ el desembre de 2004 (en percentatges)

	BCN ciutat	BCN comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total	%
No l'entenen	102	72	43	41	7	16	281	5 %
Només l'entenen	400	259	72	27	122	6	886	15 %
L'entenen i el saben parlar, però no saben escriure'l	739	392	69	0	38	8	1.246	21 %
L'entenen i el saben parlar i escriure	1.459	969	400	207	286	64	3.385	59 %
Total	2.700	1.692	584	275	453	94	5.798	100 %

Font: Departament de Justícia.
Any 2004; dades obtingudes per observació directa.

Gràfic 2. Coneixements de català del personal al servei de l'AJ el desembre de 2004



Font: Departament de Justícia.
Any 2004; dades obtingudes per observació directa.

Si comparem aquestes dades amb els resultats obtinguts altres anys (vegeu el quadre que hi ha a continuació), es pot observar que, d'una banda, s'ha produït un increment notable de funcionaris que ara ja tenen prou competència lingüística per escriure en català, però, d'altra banda, es manté constant el nombre de funcionaris que no entenen el català, dada que deu tenir relació amb el personal procedent de fora de l'àmbit lingüístic català que cada any ve a treballar a Catalunya.

Aquesta millora correspon sens dubte a l'enorme esforç de formació fet des de l'any 1994, esforç que només en els set anys que van de 1997 a 2004 s'ha materialitzat en 537 cursos de diferents nivells.

Les dades de l'any 2002 no es van obtenir per observació directa, sinó a partir d'una enquesta als mateixos funcionaris, cosa que explicaria les divergències en relació amb els altres anys. Remarquem que un elevat 42,5 % (sembla, pels resultats, que majoritàriament format per funcionaris amb poca competència lingüística) no va respondre l'enquesta.

Taula 4. Coneixements de català del personal al servei de l'Administració de justícia 1997-2004 (en percentatges)

Coneixements de català	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003	2004
L'entenen, el parlen i l'escriuen	38	41,9	40,3	39,1	45,7	41,3	59	59
L'entenen i parlen, però no l'escriuen	30,4	32,5	30,4	31,9	30	10,2	23	21
Només l'entenen	28,5	22,5	21	23,4	20,3	5,1	15	15
No l'entenen	3,1	3,1	8,3	5,6	4	0,9	3	5
NS /NC		-	-	-	-	42,5	-	-

Font: Departament de Justícia.

Dades obtingudes per observació directa.

*L'any 2002 les dades es van obtenir mitjançant una enquesta.

La segona font d'informació sobre el coneixement del català que té aquest personal és el recompte i actualització que s'ha fet recentment (abril 2005) del total de certificats de català que el personal de l'Administració de justícia ha obtingut per mitjà dels cursos que organitza el Departament de Justícia. Segons aquest recompte, del total de persones que en aquests moments treballen al servei de l'Administració de justícia a Catalunya (llevat de jutges i magistrats, secretaris i fiscals), el 10% han obtingut el nivell B, el 25% el nivell C, i el 2% el D. El 37% d'aquest personal, doncs, té un certificat de coneixements orals i escrits de català que ha obtingut per l'assistència a un curs organitzat i ofert pel Departament de Justícia.

Finalment, a aquest 37% cal afegir-hi el personal que ha obtingut certificats acreditatius del seu nivell de coneixement del català per altres vies. Actualment, la informació sobre això facilitada pels mateixos funcionaris ha permès completar la visió general sobre el grau de coneixement de la llengua pròpia que tenen aquests funcionaris (vegeu la taula següent).

Taula 5. Nivell de català dels funcionaris al servei de l'AJ

No n'hi ha cap informació	1.146	16,19 %
Cap certificat	980	13,84 %
A bàsic: nivell bàsic de català	27	0,38 %
A elemental: nivell elemental de català	200	2,82 %
B: nivell intermedi de català	1.390	19,63 %
C: nivell de suficiència de català	3.024	42,71 %
D : nivell superior de català	313	4,42 %
Total general	7080	100,00 %

Font: Departament de Justícia. Dades obtingudes a través dels mateixos funcionaris.

En aquest quadre s'estableix el coneixement del català a partir dels nivells tradicionals (A bàsic, A elemental, B, C i D). Són dades molt recents, de maig de 2005, força fiables. El 16,19 % de funcionaris de qui encara no es disposa d'informació (s'està obtenint ara mateix) correspon al personal dels jutjats de pau.

En el 13,84 % de funcionaris que no tenen cap certificat hi trobarem els funcionaris que no entenen el català (que l'any 2004 eren el 5 %), però no tot aquest 13,84 % correspon necessàriament a persones sense cap coneixement de català, ja que pot tractar-se de funcionaris que no han seguit cap curs ni han obtingut cap certificat de català però el saben, bé perquè són catalans, perquè l'han après pel seu compte, etc.

És important remarcar el gran potencial d'ús que representa aquest 47,13 % de funcionaris que tenen com a mínim el nivell C (un 4,42 % del total té, a més, el nivell D); si hi afegim el 19,63 % que té el nivell B arribem a dos terços dels funcionaris que, com a mínim, tenen el nivell B. Certament, doncs, la possibilitat d'usar el català (parlat, escrit) en els òrgans judicials és molt considerable. D'altra banda, aquestes dades posen de manifest que el nivell de coneixement del català del personal al servei de l'AJ, malgrat els dèficits que encara hi ha, està molt per sobre del que tenen els jutges, secretaris i fiscals; en aquesta diferència, i en el lloc que ocupen jeràrquicament aquests funcionaris judicials, potser hi ha l'explicació del fet que, com veurem al punt 3.1.2, aquesta capacitat dels altres funcionaris al servei de l'AJ no s'acabi de concretar del tot en ús real.

2.3 L'activitat formativa

Les dades que acabem de veure als punts 2.1 i 2.2 són, en bona part, el resultat d'un activitat de formació en l'àmbit de l'AJ; que des de fa 10 anys ha desplegat una potent oferta de formació que ha permès canalitzar la formació dels seus funcionaris, i també esforç personal de molts funcionaris que hi han dedicat temps i interès i que han seguit els cursos organitzats pel Departament de Justícia formant-se pel seu compte. A més, hi ha la formació en llengua catalana que molts funcionaris actuals han aportat en incorporar-se a treballar en l'AJ (funcionaris joves que han fet els estudis a Catalunya o en altres indrets de l'àmbit lingüístic català).

Efectivament, el Departament de Justícia cada any ofereix al personal al servei de l'AJ cursos de català de tots els nivells amb dret a l'examen de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya.

En el curs 2003-2004 s'ha fet un total de 57 cursos de català (11 A, 9 B, 18 C i 19 de llenguatge jurídic) i enguany en l'edició 2004-2005 s'han obert un total de 44 cursos (10 A, 9 B, 13 C i 12 de llenguatge jurídic). Els cursos de català es fan d'acord amb la demanda que n'hi ha i s'adeqüen, en la mesura del que és possible, a les necessitats dels destinataris.

Vegem a continuació les principals dades corresponents a l'enorme esforç de formació que s'ha fet en l'àmbit de l'AJ en tots aquests anys i, en particular, les més recents.

Taula 6. Nombre de cursos per nivells i any entre 1994 i 2005

	A	B	C	D	J	Total
Curs 94-95	15	29	19			63
Curs 95-96	20	29	38	7		94
Curs 96-97	4	12	32			48
Curs 97-98	8	25	34			67
Curs 98-99	9	24	46	17		96
Curs 99-00	21	17	36		28	102
Curs 00-01	4	17	29		40	90
Curs 01-02	4	9	28		26	67
Curs 02-03	5	13	20		20	58
Curs 03-04	11	9	18		19	57
Curs 04-05	10	9	13		12	44
Total	111	193	313	24	145	786

Font: Departament de Justícia.

A tall d'exemple, detallem el total de cursos oberts en l'edició 2003-2004 i les dades sobre el nivell d'aprofitament d'aquests cursos.

Taula 7. Nombre de cursos oberts 2003-2004

	A	B	C	J	Total
Barcelona ciutat	2	4	7	6	19
Barcelona comarques	4	2	7	6	19
Girona	1	1	1	2	5
Lleida	1	1	1	2	5
Tarragona	3	1	2	2	8
Terres de l'Ebre	-	-		1	1
Total	11	9	18	19	57

Font: Departament de Justícia.

Taula 8. Total de persones inscrites als cursos 2003-2004

	A	B	C	J	Total
Barcelona ciutat	30	66	174	129	399
Barcelona comarques	61	43	178	126	408
Girona	11	9	14	46	80
Lleida	15	13	17	35	80
Tarragona	36	19	45	36	136
Terres de l'Ebre	-	-		17	
Total	153	150	501	389	1193

Font: Departament de Justícia.

Taula 9. Total de persones presentades a examen dels cursos 2003-2004*

	A	B	C	Total
Barcelona ciutat	12	41	109	162
Barcelona comarques	32	24	74	130
Girona	1	8	8	17
Lleida	10	5	10	25
Tarragona	22	12	26	60
Terres de l'Ebre	-	-		
Total	77	90	227	394

Font: Departament de Justícia.

*Els alumnes inscrits al curs J (llenguatge jurídic) només tenen l'opció de presentar-se a les proves de la Secretaria de Política Lingüística.

Taula 10. Persones que van superar l'examen dels cursos 2003-2004

	A	B	C	Total
Barcelona ciutat	10	21	74	105
Barcelona comarques	32	6	43	81
Girona	1	5	6	12
Lleida	8	3	7	18
Tarragona	20	5	14	39
Terres de l'Ebre	-	-		
Total	71	40	144	255

Font: Departament de Justícia.

Taula 11. Percentatge d'aprovat per nivells respecte al nombre total d'inscrits 1999-2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Nivell A	33,63 %	25,27 %	35,35 %	50,14 %	55,55 %	46,4 %
Nivell B	36,28 %	45,99 %	43,56 %	55,27 %	39,63 %	26,7 %
Nivell C	24,03 %	27,04 %	33,68 %	43,62 %	36,23 %	34 %

Font: Departament de Justícia.

Pel que fa a aquest últim quadre, convé remarcar que el percentatge d'aprovat, que sembla força baix, no ho és tant si en comptes de considerar el nombre d'inscrits considerem el nombre de funcionaris presentats a examen, que són els que han seguit el curs amb regularitat. No obstant això, un cop superats els nivells que asseguren, com a mínim, la comprensió, hi ha una certa dificultat a avançar en el coneixement del català que es reflecteix en l'augment de la proporció de funcionaris que no superen els nivells B i C.

Com a exemple de l'esforç d'adaptació que fa el Departament per tal de proporcionar la formació en llengua, en les dues últimes edicions s'han ofert uns cursos de més curta durada (unes 15 hores) de reforç en ortografia, redacció i conversa. A més, en l'edició 2003-2004 també va caldre obrir dos cursos de nivell inicial de català per atendre un alt nombre de funcionaris que acabaven d'arribar a Catalunya i treballaven en jutjats adscrits al Pla pilot, on pràcticament tot es feia en català.

L'oferta de cursos per autoaprenentatge s'ha continuat fent, com en les edicions anteriors, per atendre les persones que per causes personals o laborals no poden assistir a un curs presencial, però en l'edició 2004-2005 s'ha introduït com a novetat el curs de llenguatge jurídic per autoaprenentatge, que està donant molt bons resultats atès el nombre d'inscrits (514 a tot Catalunya) i el seguiment que se'n fa.

Precisament, una de les actuacions previstes per als propers mesos és la publicació d'aquest curs de llenguatge jurídic per autoaprenentatge, un cop s'hi hagin fet les adaptacions corresponents. Es tracta d'un curs que pot ser de molt d'interès per a estudiants de dret, advocats, jutges, fiscals, secretaris o funcionaris de l'Administració de justícia que vulguin conèixer els aspectes teòrics i pràctics més importants del llenguatge jurídic. La publicació i distribució en llibreries especialitzades d'aquest curs de llenguatge jurídic permetrà posar a l'abast de tots aquests col·lectius uns continguts que ara es troben bastant dispersos.

2.4 Un apunt sobre la formació i la pràctica professional dels operadors jurídics

Certament, el pes del castellà i la inèrcia d'usar-lo (sovint de manera exclusiva) que impregna tota l'estructura de l'AJ és un fre a la possibilitat d'usar-hi el català. En particular, ho és el fet que el castellà és la llengua (molt sovint l'única llengua) en què s'expressen els jutges i magistrats, els secretaris i els fiscals. Tot plegat condiona molt la possibilitat real de fer efectiu el dret a relacionar-se en català amb l'AJ que tenen els ciutadans i els operadors jurídics que els representen.

Ara, també és cert que el coneixement del català que tenen aquests operadors jurídics, principalment els advocats i els procuradors, sovint és molt insuficient. En aquest sentit, es fa notar molt la inèrcia de la formació universitària en castellà a les facultats de dret i, després, de l'ús professional d'aquesta llengua en la pràctica mateixa de l'AJ. Com que el desús genera desconeixement i inseguretat (tant com l'ús generaria coneixement i seguretat), aquest factor inercial esdevé molt important. Vegem tot seguit algunes dades sobre la llengua

en què s'imparteix la docència per als futurs operadors jurídics a les facultats de dret de Catalunya (dades facilitades pels serveis de llengua corresponents a aquestes facultats).

No disposem de dades globals ponderades del conjunt de totes les facultats de dret de les universitats de Catalunya quant a la llengua de la docència. Les dades que hi ha es refereixen a cada facultat de dret i, per diverses raons, no sempre són comparables: pel mètode com han estat obtingudes, per les dates, etc. Les dades que donem tot seguit, corresponents a la major part de les facultats de dret del país, tenen, doncs, un valor més aviat indicatiu.

Taula 12. Llengua de la docència en diverses facultats de dret de Catalunya (dades d'entre 2002 i 2005)

Universitat	Curs de què hi ha dades	Docència en català	Docència en castellà	Docència en altres llengües
UB	2002-2003	39,2 %	60,80 %	0,00 %
UAB	2002-2003	44,27 %	55,57 %	0,15 %
UPF	2003-2004	53,90 %	42,43 %	3,67 %
URV	2002-2003	75,00 %	—	—
UdG	2004-2005	50,70 %	—	—
UOC	2003-2004	100,00 %	0,00 %	0,00 %

Font: serveis de llengua catalana de les universitats i DURSI.
Data: maig de 2005.

Les dades sobre l'ús del català en els recursos de suport a l'exposició oral (per a les facultats de dret en què disposem d'aquesta informació) semblen suggerir que, en aquests materials, la presència de la llengua catalana s'aproxima força al percentatge d'ús del català en l'exposició oral, amb tendència a estar una mica per sota. En canvi, segons dades del curs 1997-1998 corresponents a la Facultat de Dret de la UB, només un 8 % (57 títols) del conjunt de la bibliografia de referència era en català; el 81 % (571 títols) era en castellà, i la resta en altres llengües. No tenim dades més recents ni d'altres universitats, però la situació no sembla que hagi variat substancialment.

El català com a llengua de la docència a la facultat de dret de la UB es troba en una situació molt més endarrerida que en el conjunt de la UB: l'ús del català en el conjunt de la docència que s'imparteix a la UB arriba a un 64,5 %, és a dir, una situació gairebé inversa de la que es dona a Dret. Llevat del cas de la URV (i també, per les seves característiques, de la UOC), els percentatges corresponents de les altres facultats de dret de què tenim dades també estan força per sota dels percentatges d'ús del català en el total de la docència de cada universitat: per al curs 2002-03, aquests percentatges són 64,5 % (UB), 63,4 % (UAB) i 70,7 % (UPF).

L'evolució en les universitats de què tenim dades és la següent:

- A la UB hi ha estabilitat, amb un lleuger augment d'1,6 punts entre l'any 1998 i el 2002.
- A la UPF les dades marquen unes oscil·lacions força àmplies al llarg del temps, que van del 49,81 % de docència en català el curs 1999-2000 al 74 % el curs 2001-2002, amb una caiguda fins al 53,90 % el curs 2003-2004.
- A la URV, les dades de 1992 i 2002 són gairebé idèntiques: tres quartes parts de les classes orals es feien en català en totes dues dates.

3. L'ús del català en l'Administració de justícia

Aquest apartat descriu la situació en quant a l'ús oral i escrit de la llengua catalana en els òrgans judicials.

3.1 Usos escrits

Distingirem tres aspectes: l'ús escrit en les sentències, en els documents de tràmit i en la retolació dels edificis judicials.

Les sentències, com a culminació de tot el procés judicial, tenen un impacte lingüístic molt important, ja que són documents extensos, que arriben a les parts implicades en un procediment. D'altra banda, la llengua en què es redacten les sentències resulta molt rellevant en relació amb la resta dels usos lingüístics dels òrgans judicials, atesa la posició jeràrquica que hi ocupen els jutges i magistrats. Lingüísticament es caracteritzen per ser textos oberts i, per tant, poden servir com a indicadors del grau d'autonomia lingüística dels qui les redacten.

Els documents de tràmit són textos estereotipats, més breus, que no requereixen gaire capacitat d'autonomia lingüística a les persones que els redacten o que, de vegades, senzillament els emplen. Tot i així, tenen un impacte lingüístic important perquè, com veurem, són molt més nombrosos que les sentències, passen per les mans del personal que treballa a les oficines judicials, i arriben als operadors jurídics, i sovint també al ciutadà.

Finalment, la retolació és important perquè contribueix a visibilitzar, com a mínim d'una manera simbòlica, el català com una llengua present en els òrgans judicials i, d'aquesta manera, pot reforçar la motivació dels ciutadans a fer-la servir en la seva relació amb l'AJ. Ara, perquè aquesta percepció i aquest efecte es puguin produir, cal que la resta d'usos escrits i l'atenció oral per part dels funcionaris de l'AJ corroborin allò que mostren els rètols.

3.1.1 Les sentències

Com veurem tot seguit, d'ençà que es va iniciar el Pla pilot de funcionament en català de les oficines judicials, cada any s'ha produït un increment molt notable del nombre i del percentatge de sentències que s'han emès en català. L'any 2000 es partia pràcticament de zero.

Ara bé, abans de veure el nombre i el percentatge de sentències en català i en castellà dels últims anys, cal fer una precisió important. No disposem d'informació quantificada exactament sobre la llengua en què es van emetre les sentències dels òrgans judicials que no estan adscrits al pla pilot (el 20 de juny de 2005 eren 400 d'un total de 499 òrgans judicials de Catalunya, és a dir, el 80 %; n'hi havia 99 d'inscrits al Pla pilot). La percepció que en té el departament de justícia a través dels serveis lingüístics és que fora del Pla pilot

les sentències emeses en català tendeixen a zero. A partir d'aquesta percepció, doncs, el nombre total de sentències en castellà (i el percentatge corresponent) s'infereix restant del total de sentències emeses cada any a Catalunya (informació que ens proporciona la memòria anual del CGPJ) les sentències en català provinents dels òrgans judicials inscrits al Pla pilot, que són pràcticament les úniques sentències emeses en català.

Taula 13. Nombre de sentències emeses pel conjunt de les oficines judicials de Catalunya en castellà i en català (per demarcacions) i percentatge que representen les sentències en català sobre el total (anys 2000-2004)

Any 2000

	Castellà	Català	Percentatge català
Barcelona	158.878	1.655	1,03 %
Girona	19.279	367	1,87 %
Lleida	7.558	291	3,71 %
Tarragona	18.000	283	1,55 %
Total	203.715	2.596	1,26 %

Any 2001

	Castellà	Català	Percentatge català
Barcelona	139.593	7.465	5,08 %
Girona	16.812	1.975	10,51 %
Lleida	6.684	1.849	21,67 %
Tarragona	17.311	600	3,47 %
Total	180.400	11.889	6,59 %

Any 2002

	Castellà	Català	Percentatge català
Barcelona	133.561	15.808	10,58 %
Girona	14.562	4.994	25,54 %
Lleida	5.159	3.365	39,47 %
Tarragona	16.348	1.939	10,60 %
Total	169.630	26.106	13,34 %

Any 2003

	Castellà	Català	Percentatge català
Barcelona	137.410	19.647	12,5 %
Girona	10.018	9.160	47,76 %
Lleida	4.957	4.388	46,4 %
Tarragona	17.395	1.810	9,4 %
Total	169.780	35.005	17,09 %

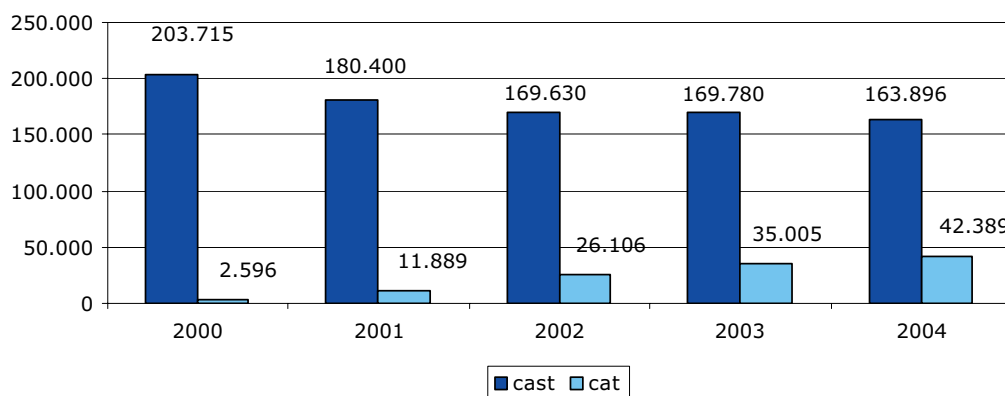
Any 2004

	Castellà	Català	Percentatge català
Barcelona	130.393	25.991	17 %
Girona	11.099	8.799	44 %
Lleida	4.796	4.796	50 %
Tarragona	17.608	2.803	14 %
Total	163.896	42.389	21 %

Font: Departament de Justícia.
Dades: 2000-2004.

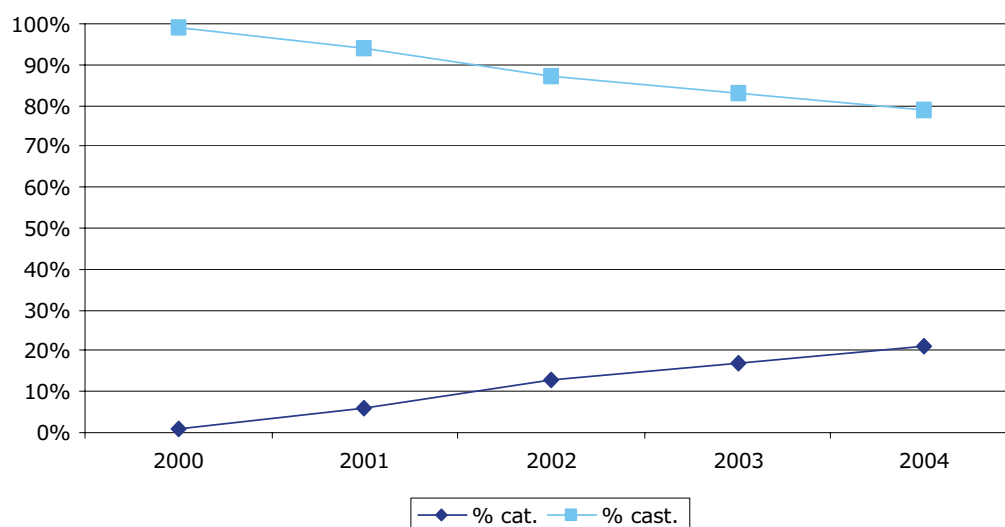
L'evolució corresponent a aquestes taules queda reflectida en els dos gràfics següents.

Gràfic 3. Idioma de les sentències 2000-2004



Font: Departament de Justícia.

Gràfic 4. Comparativa ús català-castellà en percentatges



Font: Departament de Justícia.

Com es veu als gràfics, l'any 2000, en iniciar-se el Pla pilot, es partia pràcticament de zero quant a sentències en català. En aquests anys, el percentatge de sentències en català ha anat augmentant cada any entre un 6 % (els primers anys) i un 4 % (els últims anys). Suposant que es mantingués aquest creixement d'un 4 % en els pròxims anys, el 2012 s'arribaria a un 50 % de sentències. Tenint en compte que l'evolució pot no mantenir-se constant, difícilment es pot estimar un augment d'aquest tipus

En les oficines inscrites al Pla pilot (l'any 2005, un 20 % del total, recordem-ho), la proporció de sentències en català, lògicament, és molt més elevada. Per a l'any 2004, vegem el total de sentències per demarcacions que aquestes oficines han fet en català i en castellà.

Taula 14. Sentències en català i en castellà de l'any 2004 (només oficines judicials inscrites al Pla pilot)

	Barcelona	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total
Català	12.412	13.896	8.799	4.796	2.540	154	42.597
Castellà	2.256	1.937	2.191	1.326	529	41	8.280

Font: Departament de Justícia.

Tal com mostra el quadre anterior, no totes les sentències que han sortit l'any 2004 dels òrgans judicials inscrits al Pla pilot són en català; el percentatge és si fa no fa del 80 %, que és el mínim que cal que aquests òrgans compleixin per poder-hi estar inscrits. Ara, cal aclarir que aproximadament un 30 % d'aquestes 42.597 sentències en català no han estat redactades en català, sinó que han estat redactades en castellà, posteriorment traduïdes automàticament i després revisades o posteditades pel personal dels serveis lingüístics. Encara caldria afegir-hi un percentatge indeterminat de sentències que també han estat traduïdes automàticament però que no ha calgut que els serveis lingüístics posteditessin perquè l'òrgan judicial corresponent era autosuficient lingüísticament. Actualment, dels 99 òrgans judicials inscrits al Pla pilot, n'hi ha 77 de lingüísticament autònoms: en 55 el jutge és autosuficient per treure les sentències en català (siguin redactades en català directament o bé redactades en castellà, traduïdes automàticament i posteditades pel mateix jutge); en 22 es tradueixen automàticament però no les postedita el jutge, sinó altres funcionaris de l'òrgan judicial; finalment, els altres 23 òrgans judicials no són lingüísticament autònoms. Els nous criteris per a ser admès al nou pla pilot és que els òrgans judicials siguin autònoms o ho esdevinguin en el termini de dos anys des de la inscripció al Pla pilot.

Aquesta situació fa que l'ús del català sigui una mica artificial i poc consolidat, ja que està condicionat al fet que aquell òrgan judicial es mantingui en el Pla pilot o no s'hi mantingui; sovint això depèn del jutge o magistrat i del secretari que hi ha al capdavant del jutjat, els quals, a més, fàcilment poden canviar d'un any per l'altre.

Encara resta tot el volum, majoritari, d'òrgans judicials que no s'han inscrit al Pla pilot, els quals, si de cas treballen en català, és per voluntat del personal que els serveix, per relació amb el tècnic de lingüístic, etc. De tota manera, en aquests òrgans judicials, com ja hem dit, l'ús del català, si es produeix, gairebé mai no arriba a afectar la llengua de les sentències.

3.1.2 Els documents de tràmit

Taula 15. Documents de tràmit en català i en castellà de l'any 2004 (només oficines judicials inscrites al Pla pilot)

	Barcelona	Barcelona comarques	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total
Català	548.890	668.782	495.179	243.567	141.199	8.975	2.106.592
Castellà	77.691	110.495	64.860	30.006	46.776	1.351	331.179

Font: Departament de Justícia.

Tal com passava en les sentències, no tots els documents de tràmit que han sortit l'any 2004 dels òrgans judicials inscrits al Pla pilot són en català; en tot cas, el percentatge supera el 80 %, que és el mínim que cal que aquests òrgans compleixin per poder-hi estar inscrits.

En relació amb l'ús escrit en els documents de tràmit, tenim també dades obtingudes per observació directa en tots els òrgans judicials de Catalunya.

Aquestes dades, que veiem en la taula següent, ens permeten saber el nombre d'aquests funcionaris que escriuen en català.

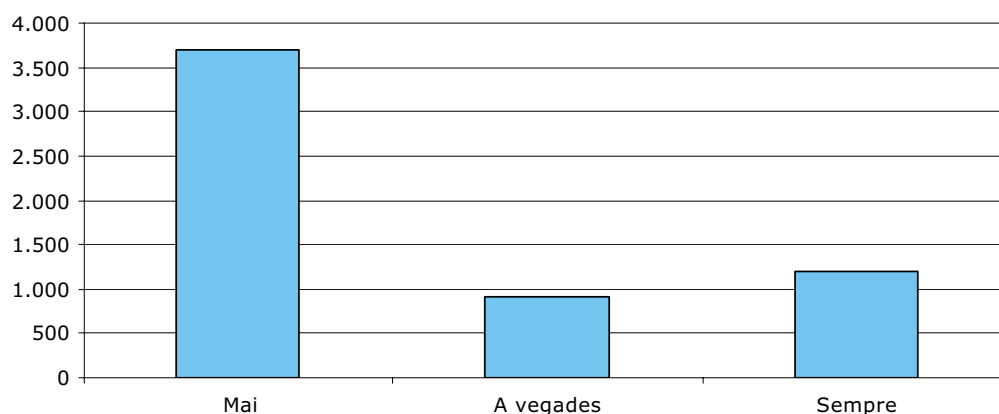
Taula 16. Funcionaris de l'AJ que escriuen en català

	BCN ciutat	BCN com.	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total
Mai	1.875	1.063	260	105	317	76	3.696 (64 %)
A vegades	478	265	85	22	60	4	914 (16 %)
Sempre	347	364	239	148	76	14	1.188 (20 %)
Total	2.700	1.692	584	275	453	94	5.798

Font: Departament de Justícia.

Any 2004; dades obtingudes per observació directa en tots els òrgans judicials de Catalunya.

Gràfic 5. Funcionaris de l'AJ que escriuen en català



Font: Departament de Justícia.

Any 2004; dades obtingudes per observació directa en tots els òrgans judicials de Catalunya.

Aquestes dades sembla que tenen una relació prou clara amb la proporció d'òrgans judicials inscrits al Pla pilot: hi ha un 20 % de funcionaris que escriuen *sempre* en català i un 16 % més que ho fa *de vegades*; aquestes dades poden correspondre al percentatge d'òrgans judicials que estaven inscrits al Pla pilot (un 23 % l'any 2004) i que, per tant, treballaven en català com a mínim en un 80 %. A l'altra banda tenim més de dos terços dels funcionaris (un 64 %) que no treballen *mai* en català, als quals cal afegir una part del 16 % de funcionaris que treballen en català només *de vegades*.

Però, des d'un altre punt de vista, hem constatat al punt 2.2 que un 66,76 % del total d'aquests funcionaris tenen, com a mínim, el nivell B (fins i tot un 47,13 % té com a mínim el nivell C). El nivell B, en principi, capacita per a escriure textos en català com ara els documents de tràmit, que són documents força estereotipats. Però fins i tot deixant de banda el 19,63 % que té el B, hi ha un contrast entre el 47,13 % que té com a mínim el C i el fet que només el 20% dels funcionaris usa el català *sempre*; encara que hi afegim una part del

16 % que l'usa *a vegades*, ens quedem molt lluny del 47.13 % esmentat, i encara més el 66,76 %. En definitiva, hi ha una part molt important de funcionaris que estan perfectament capacitats per usar el català d'acord amb les necessitats que generaria el lloc de treball si funcionés en català, però no ho fan.

3.1.3 La retolació dels edificis judicials

Per analitzar l'ús del català en la retolació judicial cal distingir dues classes de rètols:

a) Rètols senyalitzadors. Serveixen per orientar-se i trobar un indret dins de l'edifici (directoris generals d'edificis, rètols d'orientació, rètols identificadors de l'oficina, etc.).

En tots els edificis judicials nous o rehabilitats aquests rètols són en català i estan fets d'acord amb els criteris d'imatge gràfica de la Generalitat, atès que els proporciona el mateix Departament de Justícia. En els edificis més antics, com ara el dels jutjats d'instrucció i penals de Barcelona, on encara no hi ha rètols oficials en català, és el servei de normalització qui s'encarrega, quan és possible, de lliurar a les oficines judicials cartells provisionals en català.

b) Rètols amb avisos personalitzats. Avisen sobre alguna circumstància o contenen informacions adreçades als professionals o als ciutadans.

La llengua utilitzada en aquests rètols està estretament vinculada a la llengua d'ús habitual en l'oficina judicial. Així, es pot dir que si bé la retolació més oficial, que és la dels rètols senyalitzadors, és en català, els rètols personalitzats es redacten en la llengua que s'utilitza a l'oficina judicial o fins i tot, com que no hi ha un criteri definit, en la llengua que utilitza la persona que fa el rètol. Per tant, atès que, tret de les oficines que participen en el Pla pilot, la majoria tenen el castellà com a llengua habitual, aquests rètols són majoritàriament en castellà.

3.2 L'ús oral

Per les seves característiques, l'ús oral resulta molt més difícil de quantificar que l'ús escrit. Pel que fa als magistrats i els jutges, els secretaris i els fiscals, ens cal mirar de deduir-lo a partir de les dades que hem analitzat als punts 2.1 i 2.2. Per a la resta de funcionaris al servei de l'AJ, també disposem de dades obtingudes per observació directa sobre (la capacitat d') ús del català parlat en l'atenció al ciutadà que ens proporcionen informació molt interessant.

3.2.1 L'ús oral dels jutges i magistrats, els secretaris i els fiscals

Resulta molt difícil quantificar l'ús oral d'aquests funcionaris judicials. Dels jutges i magistrats només en sabem que un 43 % han acreditat com a mèrit el coneixement del català amb un certificat B o equivalent; no sabem si alguns d'aquests jutges i magistrats tenen, a més del B, un nivell més alt. Com ja hem

dit, en la pràctica no tots els jutges i magistrats que tenen el certificat B estan en condicions de parlar-lo i propiciar així que el ciutadà o els altres funcionaris, etc. també ho facin.

D'altra banda, cal tenir en compte que alguns dels que no han acreditat cap nivell de català podrien tenir-ne algun coneixement.

Quant als secretaris, sabem per observació directa que fins a un 63 % el *sap parlar*, però convindria ser molt prudents abans de considerar que aquesta etiqueta vol dir que poden usar el català amb naturalitat i fluïdesa, i encara menys que ho fan en el seu context professional, cosa que deu repercutir negativament en l'ús dels ciutadans, sobretot en les vistes orals.

Sobre els fiscals encara tenim menys informació (veg. 2.1.).

La percepció que els serveis lingüístics del Departament de Justícia tenen sobre l'ús oral del català d'aquests tres col·lectius de funcionaris judicials és que és molt baix, especialment en l'acte central o més emblemàtic de l'administració de justícia, les vistes orals. No obstant això, caldria fer un treball d'observació directa per quantificar-ho. Atesa la posició jeràrquica d'aquests funcionaris en els òrgans judicials corresponents, això representa un fre molt important a la possibilitat que l'ús del català hi avanci, tant pel que fa a la resta del personal al servei d'aquests òrgans com pel que fa a la relació amb els ciutadans, sobretot en les vistes orals.

3.2.2 L'ús oral de la resta de personal al servei de l'AJ

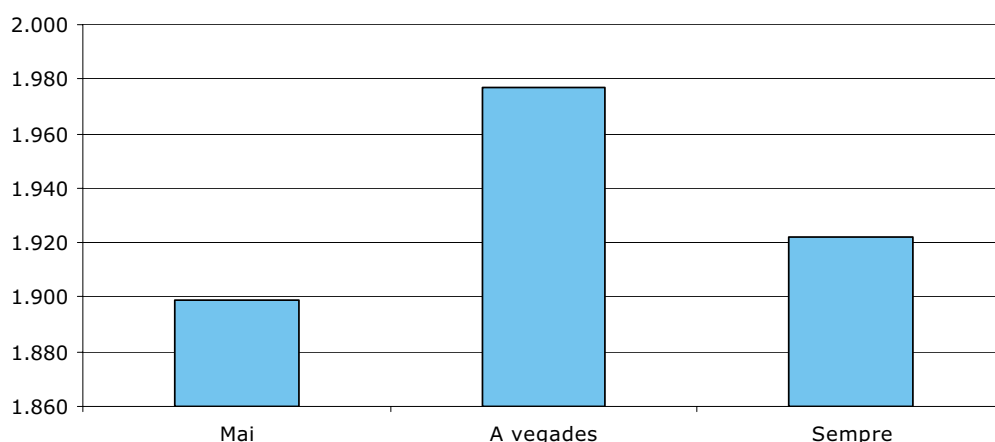
Taula 17. Funcionaris que atenen oralment en català

	BCN ciutat	BCN com.	Girona	Lleida	Tarragona	Terres de l'Ebre	Total
Mai	1.139	350	131	68	177	34	1.899 (33 %)
A vegades	941	642	113	114	167	0	1.977 (34 %)
Sempre	620	700	340	93	109	60	1.922 (33 %)
Total	2.700	1.692	584	275	453	94	5.798

Font: Departament de Justícia.

Any 2004; dades obtingudes per observació directa en tots els òrgans judicials de Catalunya.

Gràfic 6. Funcionaris que atenen oralment en català



Font: Departament de Justícia.
Any 2004; dades obtingudes per observació directa en tots els òrgans judicials de Catalunya.

De les dades del quadre crida l'atenció que hi hagi un 33 % d'aquests funcionaris que *mai* no atenen oralment en català i un 34 % més que només ho fa *a vegades*. Recordem que aquestes dades són fruit de l'observació directa i que l'observador- interlocutor usava el català i el mantenia encara que el funcionari no l'hi correspongués, cosa que representa l'entorn més favorable possible perquè l'ús parlat dels funcionaris es produís. Per això aquest resultat sobre l'ús torna a estar per sota de les expectatives que generen les dades sobre el coneixement del català d'aquests funcionaris: un 66,76 %, recordem-ho, tenen com a mínim el nivell B, és a dir, tenen una capacitat d'expressió oral suficient per mantenir un intercanvi d'informació amb un ciutadà sobre coses relacionades amb la seva feina.

4. Conclusions

1. Segons l'*Estadística d'usos lingüístics a Catalunya, 2003*⁶, un 48,8 % de la població de Catalunya considera que el català és la seva llengua i un 50,1 % el té com a llengua habitual (44,3 i 44,1 respectivament per al castellà). En aquest context caldria esperar un ús equilibrat de les dues llengües oficials en l'AJ. Hem constatat, però, que no és així. Havent transcorregut més de 25 anys de l'aprovació de la CE i de l'EAC s'ha de manifestar que aquesta situació deriva d'un problema que té un origen estructural, que no solament no facilita sinó que impedeix que l'ús del català progressi adequadament en l'AJ i, com a mínim, es correspongui amb l'ús que en fan els ciutadans com a llengua habitual. La causa estructural d'aquesta situació deriva de la concepció "unitarista" que comporta la figura dels cossos nacionals que no ajuda a l'arrelament a Catalunya de les persones que en formen part.
2. Hi ha un greu dèficit quant al nivell de coneixement del català dels jutges i magistrats, dels secretaris i dels fiscals, i també –en menor mesura– de la resta del personal al servei de l'AJ. Aquest dèficit s'explica, en part, pel factor de la procedència geogràfica d'un gran nombre d'aquests funcionaris, al que s'ha d'afegir la manca de requisit de coneixement del català. Aquests factors obstaculitzadors es veuen potenciats per la ja esmentada concepció dels cossos nacionals.

No obstant això, també hi ha un *potencial d'ús* del català considerable, ja que són molts els funcionaris que tenen o han adquirit un coneixement del català força remarcable, fruit del seu esforç i de la formació oferta per la Generalitat. Aquest nivell de coneixement ha de ser valorat en la carrera professional i en qualsevol destí, especialment en l'ocupació de llocs de treball en contacte directe amb els ciutadans.

3. S'ha de cridar l'atenció sobre l'ús oral del català. La presència del català en les sentències i d'altra documentació escrita, malgrat ser molt insuficient, no es correspon amb un ús paral·lel en les vistes orals. Un element normalitzador en aquest àmbit passa per incidir per tal que, d'acord amb la normativa vigent, la Generalitat estableixi clarament com criteri institucional l'ús del català per part dels seus advocats i funcionaris en les compareixences davant la justícia.
4. L'ús del català pot ser especialment induït pels ciutadans que tenen el català com a llengua habitual. Per això, cal remoure els obstacles que fan que aquests ciutadans renunciïn a usar el català quan es relacionen amb l'AJ.
5. Cal continuar dedicant recursos humans i financers per mirar de garantir el respecte del dret dels ciutadans a ser atesos en català per l'AJ. Però cal també qüestionar-se l'actual marc normatiu per tal d'evitar situacions de discriminació de la llengua catalana en la justícia.

⁶ Publicat per la Secretaria de Política Lingüística i l'Institut d'Estadística de Catalunya, 2004.

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

L'atenció als usuaris
Document de treball 15

Elaborat sobre la base d'un informe encarregat a Bruno Juanes i Esther Adot,
Grupo Galgano España

Sumari

Resum executiu.....	5
1. Introducció	6
2. L'atenció al ciutadà a l'Administració de justícia	8
2.1 Què entenem per "atenció al ciutadà".....	8
2.2 L'atenció presencial.....	10
2.3 Atenció telefònica	15
2.4 Atenció telemàtica	17
2.5 La percepció dels ciutadans	19
3. Conclusions.....	21
4. Annex.....	23
4.1 El treball de camp	23
4.2 Marc normatiu de l'atenció al ciutadà.....	23
4.3 Organització d'un punt d'atenció	25

Resum executiu

Des que en el Ple del 22 de setembre de 1999 del Consell General del Poder Judicial es varen aprovar el Reglament 1/1998 i la Instrucció 1/1999, del CGPJ, de tramitació de queixes i denúncies relacionades amb el funcionament dels jutjats i tribunals, i es varen acordar una sèrie de directrius per a la creació i funcionament de les Oficines d'Atenció al Ciutadà (OAC), s'han dut a terme accions diverses adreçades a oferir una adequada atenció al ciutadà. A Catalunya en són un exemple la creació de 7 OAC, la instal·lació de bústies de queixes i suggeriments a tots els edificis judicials i el web Adjudicat.

Tanmateix, l'anàlisi detallada dels serveis d'atenció que es presten palesa un seguit de mancances i/o disfuncions:

- Els agents o unitats de l'Administració de justícia que han de subministrar la informació no sempre compten amb els recursos infraestructurals i de formació adients ni amb protocols o guies que estableixin criteris i pautes d'actuació.
- Entre els canals possibles d'informació (presencial, telefònic o telemàtic) no existeix prou coherència i homogeneïtat i no són igualment accessibles, ni entre sí ni en els diversos partits judicials.
- Les possibilitats que ofereixen les TIC són poc aprofitades.
- Tots els serveis existents s'han organitzat sense comptar amb el coneixement de la demanda, és a dir, amb les necessitats del ciutadà.
- L'oferta d'informació que existeix del conjunt d'operadors en l'Administració de justícia (Departament, Ministeri, Col·legis d'advocats, etc.) no sempre és coherent ni concordant.

Per tot això, es planteja la necessitat d'elaborar i implantar un model d'atenció al ciutadà que resolgui les mancances i/o disfuncions detectades i que estableixi:

- Els serveis a prestar, prèvia anàlisi de la demanda, i els corresponents processos primaris.
- Els elements de suport (infraestructurals, informàtics i de recursos humans) que han de facilitar el desenvolupament dels processos primaris.

1. Introducció

En els darrers anys les administracions públiques han anat experimentant i introduint canvis amb l'objectiu d'abandonar la imatge burocràtica, opaca i tancada, com a simples administradores de potestats, i esdevenir organitzacions modernes, adaptades als temps i a les demandes de la ciutadania.

En aquest procés d'evolució les administracions han cercat models més oberts i orientats als ciutadans (transparents, integrats al seu entorn, permeables a les necessitats dels ciutadans) i han redefinit la seva missió bàsica tot subratllant el seu paper com a prestadores de serveis. Aquests canvis són més fàcilment observables en algunes administracions que en d'altres, però han calat fons en el llenguatge que totes fan servir: ja no es parla d'*administrats* sinó de *ciutadans*, per posar-ne un exemple.

Aquesta orientació al ciutadà, considerat *propietari* dels serveis públics, també ha arribat a l'Administració de justícia. Al 1998, i en línia amb les conclusions presentades al *Libro blanco de la Administración de Justicia*, el Consell General del Poder Judicial (CGPJ en endavant) aprovava un reglament que creava un canal on els ciutadans poguessin adreçar queixes a l'Administració de justícia. Aquest reglament faria néixer les Oficines d'Atenció al Ciutadà (en endavant OAC) i un any més tard s'aprovaria el protocol de serveis que aquestes ofereixen i els formularis per a la tramitació de queixes i reclamacions.

Al 2002, el Congrés dels Diputats aprovava la *Carta de drets dels ciutadans davant la justícia*. Aquesta iniciativa quedaria recollida el desembre de 2003 en una llei orgànica que modificava la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del Poder Judicial en l'article 435.3:

L'oficina judicial funcionarà amb criteris d'agilitat, eficàcia, eficiència, racionalització del treball, responsabilitat per la gestió, coordinació i cooperació entre administracions, de manera que els ciutadans obtinguin un servei pròxim i de qualitat, amb respecte als principis recollits a la Carta de drets dels ciutadans davant de la justícia.

Malgrat tot, en el dia a dia, encara costa copsar el canvi cultural que aquestes modificacions haurien d'haver comportat. Dins el món judicial, amb menor freqüència, els seus professionals continuen treballant amb *justiciables*, i no pas *ciutadans*; els òrgans judicials no es consideren encara a ells mateixos com a ens prestadors de serveis: la seva visió continua essent exclusivament la del tercer poder de l'Estat.

Tanmateix és innegable que la Justícia té unes especificitats importants i factors intrínsecs que afecten al procés d'atenció al ciutadà:

- El tecnicisme del llenguatge jurídic, que fa que el ciutadà requereixi un intèrpret i se senti perdut en acostar-se a l'Administració de justícia.
- La participació de multitud d'actors en diversos rols.
- La dimensió i dispersió geogràfica dels edificis judicials (més d'un centenar a Catalunya), amb graus diversos d'adequació a les necessitats dels usuaris.
- La confidencialitat de certs procediments i informacions.

- La sovint inadequada dotació tecnològica i material de moltes unitats...

Malgrat totes aquestes especificitats esmentades, creiem que aquestes característiques poden ser compatibles amb la prestació d'un servei d'atenció excel·lent als ciutadans i, per extensió, a la societat.

Per això, amb el present estudi mirem de descriure com s'està realitzant actualment l'atenció al ciutadà en l'Administració de justícia a Catalunya i tot seguit plantejem un nou enfocament, un model que contempli el lliurament de l'atenció al ciutadà des d'una perspectiva integral.

Com no podia ser d'una altra manera en un document com aquest, el punt de vista en abordar l'anàlisi és el del ciutadà, ja que només si entenem què necessiten els ciutadans i ens posem a la seva pell podrem dissenyar un model d'atenció eficaç i de qualitat.

2. L'atenció al ciutadà a l'Administració de justícia

2.1 Què entenem per "atenció al ciutadà"?

Quan parlem d'*atenció al ciutadà* ens referim a tot un ventall de situacions diferents, que tenen lloc a través de diferents canals (presencial, telefònic o telemàtic).

Podem agrupar de la següent manera els principals components de l'atenció al ciutadà:

1. Acolliment i direccionament als edificis. L'acollida fa referència a la recepció o benvinguda, al fet que el ciutadà pugui identificar ràpidament algú a qui adreçar-se i preguntar. Molt lligat a aquest acolliment, es fa el direccionament, que comprèn tant els "filtres", segons el motiu que porta a cada ciutadà a adreçar-se a l'edifici judicial, com les indicacions per a arribar al lloc que cerquen.
2. Informació general o de primer nivell. Amb aquest nom englobem diverses menes d'informació molt genèrica que poden requerir les persones.
 - Informació general sobre l'Administració de justícia i l'accés als seus serveis per a qui mai no ha tingut cap contacte; processos judicials; professionals de la justícia (advocats, procuradors), les seves funcions i quan són necessaris.
 - Informació sobre com fer determinats tràmits molt freqüents. Per exemple: tràmits per casar-se, per enregistrar un nadó al Registre Civil, per posar una denúncia, etc.
 - Informació sobre òrgans judicials i edificis i a quin dirigir-se segons la necessitat del ciutadà.
 - Facilitació de formularis i instruccions, com per exemple per litigar sense advocat ni procurador en aquells casos que la llei preveu que es pot fer així.
 - Primera orientació per a persones que estan pensant en recórrer a la justícia. Per exemple: la meua veïna ha fet...; la puc denunciar?
 - Canalització del ciutadà a altres serveis: la policia, el Servei d'Orientació Jurídica (en endavant SOJ), els serveis socials, els serveis d'atenció a la víctima, centres de mediació familiar.
 - Informació als familiars de detinguts a disposició judicial sobre llur situació.

Els límits que s'estableixen per a aquesta funció d'informació de primer nivell són, bàsicament, no donar informació que suposi assessorament jurídic.

3. Informació específica o de segon nivell. Amb aquest nom volem recollir:

- Consultes concretes sobre l'inici d'un procés judicial: Tinc dret a benefici de justícia gratuïta (advocat i procurador d'ofici)? Si denuncio això, puc tenir dret a indemnització? Actualment aquest assessorament inicial el fa el SOJ.
- Informació respecte a processos judicials en marxa: tant per als professionals implicats (advocats, procuradors..) com a les diverses figures que hi poden participar: denunciants, denunciats, demandants, demandats, etc. Aquesta informació la donen habitualment els funcionaris dels òrgans judicials.

Els límits en aquest segon nivell informatiu consisteixen a no donar informació:

- Que interfereixi en l'exercici de la defensa en el procés.
 - Referida a dades relatives a l'honor, la intimitat o la pròpia imatge de les persones.
 - Sobre actuacions declarades secretes durant el temps que duri aquesta mesura.
 - Sobre una resolució judicial a una part abans d'informar-ne a l'altra.
4. Atenció integral a les víctimes durant tot el procés judicial, amb tot el que això comporta: llocs d'espera adequats, xarxa de professionals de suport (psicòlegs, advocats, metges)...
5. Recepció, canalització i resposta de queixes i suggeriments. De fet, aquesta part de l'atenció al ciutadà s'està fent ja a través de les OAC i les bústies que el CGPJ té distribuïdes per tots els edificis judicials.
6. Instal·lacions mínimes adequades a les necessitats del ciutadà que ha de acudir a un edifici judicial: sales d'espera adients, serveis sanitaris en correctes condicions, il·luminació, climatització; absència de barreres arquitectòniques que dificultin l'accés a persones amb mobilitat reduïda...

Excepte l'últim component, la resta d'àrees d'atenció es poden dur a terme per tres canals:

1. Presencial (edificis judicials): les OAC, deganats i òrgans judicials.
2. Telefònic: 012, telèfon de les OAC, telèfon dels òrgans judicials, etc.
3. Virtual: l'Adjudat i altre webs.

En aquest apartat es descriu com s'està fent actualment l'atenció al ciutadà per cada canal. (A l'apartat 4.1 de l'Annex trobareu una descripció de la metodologia emprada per a fer el treball de camp.)

2.2 L'atenció presencial

2.2.1 Acollida, direccionament i instal·lacions als edificis judicials

Cal començar constatant que els edificis visitats durant el treball de camp realitzat per a aquest estudi no es van dissenyar pensant en les necessitats de recepció i direccionament dels visitants. Així, cap dels edificis visitats disposa al vestíbul d'un espai habilitat per a fer la recepció i el direccionament, amb l'excepció del Palau de Justícia de Barcelona que sí que compta amb una garita amb el rètol informació. Paradoxalment, els dies que vam visitar aquestes instal·lacions per al treball de camp la garita estava buida i amb els llums apagats. Per això, les persones que hi accedien per primer cop havien d'adreçar-se als mossos d'esquadra per demanar indicacions.

De fet, la funció de recepció del ciutadà simplement no es fa. I pel que fa al direccionament, el ciutadà té tres opcions:

- Recórrer a la retolació, que en molts casos és insuficient per a orientar-se: alguns edificis, com el que allotja el Palau de Justícia de Barcelona o l'edifici dels jutjats d'instrucció de Barcelona, tenen una estructura complicadíssima; en altres casos, els rètols que hi ha són insuficients, o han quedat obsolets i ja no s'ajusten a la realitat, etc.
- Preguntar al personal de seguretat que hi ha just a l'entrada de l'edifici (mossos d'esquadra, guàrdia civil, agents de seguretat privada).
- Preguntar al primer funcionari que troba en entrar a l'edifici.

Normalment el ciutadà no s'adreça inicialment a l'OAC perquè no sempre n'hi ha una i perquè, en els edificis judicials on hi ha una, no sempre és fàcilment visible ni està ben indicada.

Una de les anècdotes més freqüents respecte a la recepció i direccionament és que un ciutadà citat arribi a l'edifici judicial sense la notificació que el citava en el dia D, a l'hora H i al lloc X. Quan entra a l'edifici, es troba que no pot demanar a ningú i que no hi ha cap base de dades que qualsevol funcionari pugui consultar per dir-li on ha d'anar.

De fet, les dades de què disposem confirmen aquestes anècdotes. El 25 % de les queixes recollides a les OAC de Catalunya durant el 2004 fan referència a l'acollida i direccionament i a la ubicació d'òrgans judicials, com s'explica més endavant en aquest mateix apartat.

Pel que fa a les instal·lacions, les condicions depenen de cada edifici i difícilment es poden fer afirmacions genèriques. Hi ha edificis com el de jutjats d'instrucció i penals de Barcelona on les condicions en què s'atén al ciutadà són pèssimes (la climatització no funciona correctament, hi ha poques instal·lacions sanitàries i en condicions higièniques inacceptables, hi ha sales de vistes on ni tan sols es poden abaixar les persianes perquè estan espatllades...); i en canvi, n'hi ha d'altres completament renovats, on les instal·lacions es troben en perfecte estat i aquesta mena de serveis s'ofereixen al ciutadà de forma adient.

Les mancances més generals a tots els edificis són:

- Espais d'espera que no estan ben dissenyats, sobretot pel que fa a les víctimes, com comentem més endavant.
- Barreres arquitectòniques que en molts casos obstaculitzen i impedeixen el pas a persones amb mobilitat reduïda.
- Manca de telèfons públics i altres serveis recomanables en llocs on es produeixen esperes, com per exemple màquines dispensadores d'aigua o begudes.
- Informació sobre vistes programades i endarreriments que es puguin produir (com als plafons informatius de l'aeroport).

2.2.2 L'oficina d'atenció al ciutadà i els deganats

Actualment hi ha set OAC en funcionament a Catalunya, que són als següents edificis:

- Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció de L'Hospitalet.
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció de Mataró.
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció de Sabadell.
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció de Girona.
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció de Figueres.
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció de Lleida.

Als edificis on no hi ha OAC, les funcions d'atenció al ciutadà es desenvolupen als deganats. Això significa que al 94 % dels edificis les funcions d'atenció al ciutadà les realitzen els deganats.

Les OAC es van crear amb l'objectiu bàsic de tramitar queixes i denúncies relatives al funcionament dels jutjats i tribunals, i a més, d'oferir certa informació al ciutadà:

- Informació general:
 - Identificació, ubicació i funcions d'òrgans judicials.
 - Requeriments de la normativa vigent i característiques genèriques dels diferents procediments judicials.
 - Qualsevol altra dada de l'Administració de justícia.
- Informació particular sobre l'estat i fase dels procediments en tramitació i la identificació de les autoritats i funcionaris que hi intervenen.

L'acord del 22 de setembre de 1999, del Ple del Consell General del Poder Judicial, pel qual s'aprova el Reglament 1/1998, del CGPJ, de tramitació de queixes i denúncies relacionades amb el funcionament dels jutjats i tribunals i la Instrucció 1/1999, del CGPJ, que conté el protocol de servei i els formularis de tramitació de queixes i reclamacions i prèvia informació al ciutadà dona una sèrie de directrius per a la creació i funcionament de les OAC:

- Aconsellen la creació d'una oficina d'atenció al ciutadà a tots els edificis, en especial als que tinguin més de 4 òrgans judicials i, de forma prioritària, als que en tenen més de 10.
- Recomanen que les oficines es trobin tan pròximes com sigui possible a l'accés de l'edifici, que es bandegi qualsevol mena de barrera arquitectònica, i que hi hagi prou plafons indicatius.
- Especifiquen que les oficines han de tenir al seu abast les eines de consulta necessàries, suficients i actualitzades perquè l'atenció i informació facilitada als interessats sigui àgil, correcta i fiable, i aconsellen deixar oberta la possibilitat futura de connexions a la xarxa integral, prevista per al conjunt de l'Administració de justícia, que permeti l'accés i la consulta ràpida a la informació de què pugui disposar-se.
- Els horaris haurien d'adaptar-se a les necessitats de cada edifici. Si escau, s'hauria de cobrir també l'horari de tarda.
- Recomana una posició d'informador per 80 consultes diàries o per cada 25.000 procediments en tramitació.

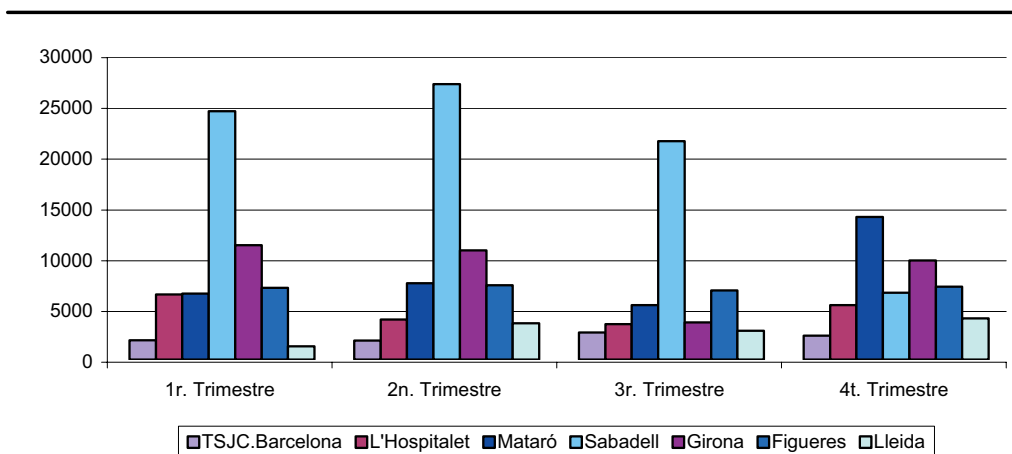
La coordinació correspon a la Unitat Central d'atenció- al Ciutadà del Consell General del Poder Judicial, sens perjudici del que correspongui a la comunitat autònoma.

La realitat és, però, molt diferent:

- La funció de tramitació de queixes i denúncies es fa, en general, correctament i es fan servir els models de comunicació i els processos descrits a la normativa, però no s'ofereix als ciutadans.
- Pel que fa la informació general, la manera com es fa depèn dels coneixements, habilitats i bona voluntat de qui hi ha en cada moment a les OAC (després que es va fer la primera formació inicial s'han incorporat noves persones que no han rebut formació).
- Pel que fa a la informació particular sobre procediments en tràmit, actualment no es pot dur a terme. No tenen accés informàtic ni manera de conèixer aquest tema.
- Pel que fa a les directrius abans comentades, moltes no s'han pogut aplicar i tampoc hi ha cap mecanisme que n'asseguri el seu compliment.
- I respecte a la coordinació, en les entrevistes mantingudes amb els responsables de les oficines d'atenció al ciutadà (Tribunal Superior de Justícia, i l'Hospitalet de Llobregat) es va posar de manifest que no hi ha cap relació de coordinació entre les OAC. Sembla que, amb l'excepció de la primera formació de personal que es va impartir en posar en marxa les OAC, l'únic contacte que mantenen és per a l'enviament de les estadístiques de l'OAC, que es centralitzen a l'OAC del TSJ.

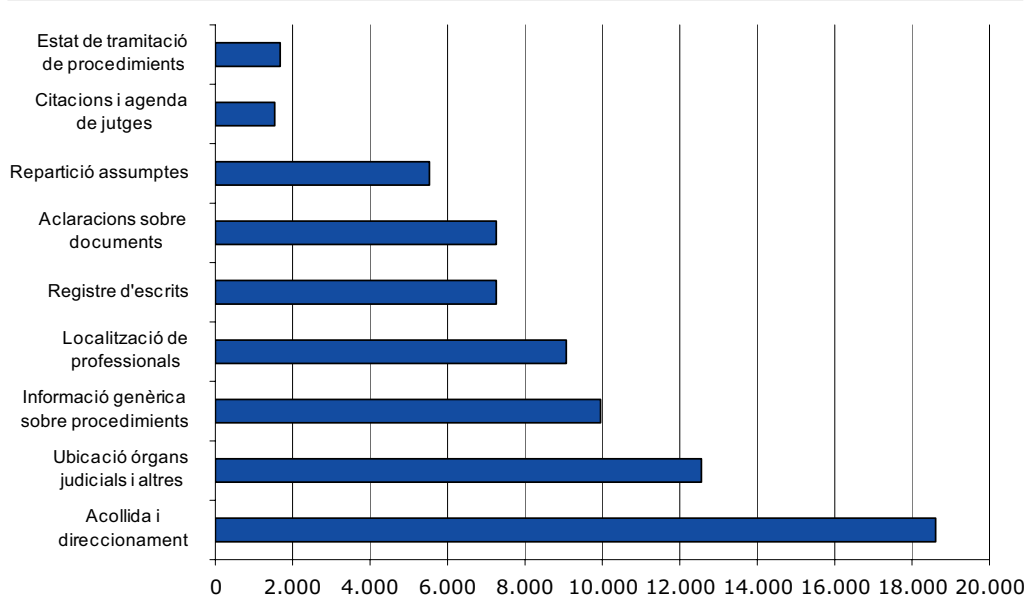
Les següents gràfiques mostren una visió general del volum de queixes tramitades per matèria i el de consultes ateses per les OAC de Catalunya durant l'any passat.

Gràfic 1. Consultes ateses per les diferents OAC. Per trimestres, any 2004



Font: Departament de Justícia.

Gràfic 2. Consultes ateses per les OAC per matèria. Any 2004



Font: Departament de Justícia.

Per acabar, una qüestió sorprenent és la ubicació de la oficina d'atenció al ciutadà de Barcelona a la seu d'un tribunal majoritàriament de segona instància com és el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, on la majoria de ciutadans ja arriben acompanyats pel seu advocat o procurador. Això fa que el funcionament d'aquesta oficina sigui més una oficina de recollida de queixes i suggeriments que no pas d'informació i orientació.

2.2.3 L'atenció al ciutadà als òrgans judicials

Als òrgans judicials també es fa atenció al ciutadà, concretament informació de segon nivell o específica, és a dir, informació sobre l'estat de les diligències i aclariment de tràmits.

Oficials, auxiliars i agents judicials (actualment anomenats cossos de gestió, de tramitació i d'auxili judicial) són els qui fan l'atenció tant a professionals com a usuaris als òrgans judicials. El Reglament orgànic dels cossos d'oficials, auxiliars i agents de l'Administració de justícia, però, només estableix la tasca d'atenció al ciutadà en relacionar les funcions dels agents, tal com citem a continuació:

Art. 15.3.a) "Vigilancia ordinaria de entrada y salida de personas en el órgano judicial correspondiente, ofreciendo información al público sobre los funcionarios o dependencias a que deban dirigirse, y forma adecuada de hacerlo."

Alguns d'aquests funcionaris:

- No han rebut cap formació específica sobre com atendre al públic (siguin professionals o usuaris).
- No disposen d'un protocol definit a seguir, ni en molts casos una persona específica per a contestar el telèfon.
- No tenen pautes clares sobre de què poden o no poden informar.

Malgrat tot, la majoria ho fa amb bona voluntat i disposició, basant-se en els seus coneixements del què legalment poden o no fer a l'hora d'informar. I de fet, a l'enquesta a usuaris de l'Administració de justícia de maig de 2005 (veure document de treball núm. 16 "*Satisfacció amb la justícia*"), en preguntar què és el que consideren millor del servei rebut, més del 40 % coincideix què el millor ha estat l'atenció, el tracte o l'amabilitat de les persones que els han atès.

El greuge és que, en molts casos, aquesta feina no es valora com a important dins l'oficina judicial.

Fora de l'horari laboral no hi ha cap mecanisme (contestador automàtic, per exemple) que permeti comunicar quin és l'horari d'atenció al públic i, si escau, a quin altre telèfon d'atenció al públic es pot trucar, o que permeti fins i tot recollir missatges.

Un cas a part són els jutjats de pau i els registres civils.

Als jutjats de pau la relació amb el ciutadà és més estreta, ja que el jutge de pau és una persona escollida per l'ajuntament i sovint coneguda per la població. Però, tot i que la demanda d'informació pot ser major, no sempre tenen personal especialitzat (funcionaris) i, a més, no tramiten la majoria de procediments. Per tant, l'accés a la informació és molt complicat, bé per manca de mitjans telemàtics per obtenir-la, bé per la manca d'un servei de suport.

En alguns casos el jutjat de pau es converteix en l'únic referent per a altres institucions del municipi, com ara la policia local i l'assistència social, que els demanen accions o assessorament; en aquests casos és quan es fa més necessària la informació.

Actualment el Departament de Justícia (Direcció General de Relacions amb l'Administració de justícia) està treballant en un manual que serveixi com a guia i orientació pels jutjats de pau.

Pel que fa als registres civils, l'atenció al ciutadà presenta moltes mancances. De fet, aquests òrgans judicials requeririen un estudi específic per les seves característiques particulars, però uns dels problemes més habituals és que, excepte el personal de seguretat (que fa també la funció de direccionament), no hi ha un lloc d'informació general per consultar quina documentació cal aportar o com realitzar tràmits ràpids. Això és especialment greu perquè la majoria de ciutadans no tenen clar quins tràmits poden fer al registre civil i quins no.

A tall d'exemple, es pot esmentar que a la pàgina web del Síndic de Greuges, entre les queixes de l'àmbit de la justícia, n'hi ha una sobre el Registre Civil del Prat de Llobregat que és força il·lustrativa.

En el cas concret del Registre Civil de Barcelona, visitat durant el treball de camp, cal destacar problemes importants com una senyalització de l'edifici força deficient i confusa, la manca de plafons informatius que indiquin a on es fa cada tràmit i la manca d'una finestreta única: cal fer una cua diferent per cada tràmit.

2.2.4 Terra de ningú: l'atenció integral a la víctima

L'atenció a la víctima és, també, una assignatura pendent de l'atenció al ciutadà de l'Administració de justícia a Catalunya. Aquesta atenció hauria de ser objecte d'un estudi especial, però, com a part important del tema d'aquest estudi, no podem deixar d'esmentar aquí alguns dels problemes més rellevants que té. De fet, la major part dels magistrats entrevistats durant el treball de camp van coincidir a dir que aquest era un tema que calia resoldre de forma urgent.

La principal mancança (que sembla que s'agreuja fora del partit judicial de Barcelona) és la manca de coordinació efectiva entre els serveis socials dels municipis, les forces de seguretat, els serveis de medicina forense i els jutjats. Aquesta manca de coordinació pot originar situacions com ara que:

- La víctima hagi de redactar sola la denúncia al jutjat de guàrdia.
- La víctima s'hagi d'esperar a la mateixa sala que l'acusat i/o els seus familiars abans d'entrar a la vista oral.

Actualment, hi ha un telèfon gratuït i confidencial d'atenció a la víctima i, en el cas concret de la violència domèstica, ja hi ha un protocol de coordinació entre els ordres jurisdiccionals penal i civil per a la protecció d'aquestes víctimes.

2.3 Atenció telefònica

Actualment no hi ha un telèfon d'informació, sinó que hi ha un telèfon 900 (900 901 234) que correspon a l'OAC del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, però simplement funciona com a telèfon de contacte amb l'OAC del Palau de Justícia de Barcelona: no fa tasques de coordinació amb la resta d'OAC ni ofereix informació específica ni diferent des del punt de vista qualitatiu.

A partir del Directori Jurídic (si hi té accés) el ciutadà es pot dirigir a qualsevol òrgan judicial on *cregui* que li poden solucionar el seu dubte. El problema és que el ciutadà no sàpiga a quin òrgan s'ha d'adreçar i hagi de fer més d'una trucada fins trobar resposta als seus dubtes.

També es fa atenció telefònica a les OAC i deganats, on es dona la mateixa informació que en presència i es poden també presentar queixes. Durant el desenvolupament del present estudi es van fer algunes proves telefòniques a partir de la tècnica del ciutadà anònim. Algunes de les trucades es van fer a diferents OAC (Tribunal Superior de Justícia i Jutjats de Primera Instància i Instrucció de L'Hospitalet) i es formulava la mateixa pregunta: "Podria facilitar-me el telèfon de l'OAC dels jutjat de Sabadell?".

- Resposta de l'OAC del Tribunal Superior de Justícia: es remet el ciutadà a l'Ajuntament de Sabadell perquè li respongui aquesta qüestió.
- Resposta de l'OAC de l'Hospitalet: avisen el ciutadà que no estan segurs que hi hagi cap OAC a Sabadell, però li donen un número de telèfon que resulta ser el fax de l'OAC.

El més greu, però, és que aquesta dada consta als fullets informatius que edita el Departament de Justícia, *L'Administració de justícia a Catalunya* i els del CGPJ, *Atención al ciudadano en Juzgados y Tribunales*.

No hi ha una utilització del telèfon 012 com a canal d'informació general de l'Administració de justícia. El personal d'atenció d'aquesta línia disposa actualment, al Sistema d'Atenció Ciutadana (SAC), de la següent informació sobre l'Administració de Justícia:

1. Assistència gratuïta.
2. Jurat popular.
3. L'ús de la videoconferència.
4. Oficines d'atenció al ciutadà (tot i que les adreces i telèfons que hi apareixen no es corresponen amb les actuals oficines d'atenció al ciutadà, sinó amb els deganats de cada província).
5. Organització judicial de Catalunya (breu explicació de les funcions dels diversos tipus de jutjats).
6. Seminaris de formació per a jutges i secretaris de jutjats de pau.
7. Orientació jurídica (breu explicació i adreces i telèfons d'interès).
8. Ciutat de la Justícia (resolució amb les parcel·les afectades)
9. Dia de la justícia

Com es pot observar, la informació que hi ha a les fitxes del SAC és del tot insuficient per a donar la informació general necessària

De fet, com en el cas del canal presencial, no hi ha una instrucció que normalitzi la informació a lliurar telefònicament. Sí que hi ha, en canvi, una prohibició clara de lliurar cap informació sobre el contingut de l'expedient, per tal de protegir la confidencialitat de les dades.

Finalment, cal assenyalar que els òrgans judicials també fan en la pràctica atenció telefònica als ciutadans i professionals, tot donant informació específica

sobre els processos judicials que tramiten o bé resolent dubtes de ciutadans que hi estan implicats. Part de la informació, però, per qüestions de confidencialitat, no es dona mitjançant aquest canal i cal demanar-la presencialment, amb identificació prèvia de l'interessat.

En conclusió, per aquest canal es dona informació tant de primer com de segon nivell i es poden presentar queixes, però a través de telèfons diversos i dispersos; és qüestió de sort i de capacitat i de bona voluntat dels funcionaris que el ciutadà pugui resoldre el dubte que tenia.

2.4 Atenció telemàtica

Amb l'atenció telemàtica succeeix el mateix que amb la telefònica: multitud de vies d'accés, gens homogènies.

El correu electrònic és, hores d'ara, l'únic accés telemàtic a les OAC i deganats. El Directori jurídic, esmentat ja quan parlàvem del canal telefònic, també facilita les adreces de correu electrònic dels deganats. En l'actualitat aquestes adreces s'utilitzen per a la tramesa de queixes o suggeriments més que com una eina de consulta. Els seu nivell d'ús és baix, en part per la lentitud de les comunicacions telemàtiques i, en alguns casos, per la manca d'accés a Internet a edificis judicials fora de l'àrea metropolitana.

2.4.1 El web ADJUCAT

L'Adjucat és el web dels òrgans judicials, fiscalies i altres serveis de l'Administració de justícia a Catalunya, i està inserida al lloc web del Departament de justícia (www.gencat.net/justicia/adjucat).

Un cop trobat, l'estructura del lloc no és gaire intuïtiva i no disposa d'un "mapa del web" que faciliti la cerca ràpida d'allò que es busca.

Actualment, en consultar "atenció al ciutadà" s'ofereix informació per províncies respecte a:

- Què són i què fan les OAC, les adreces d'alguna OAC de la província (a Barcelona, per exemple, només apareix la de l'OAC del TSJ), així com la de la unitat central del CGPJ a Madrid, i els formularis per tramitar queixes en línia.
- Una *Guia breu de la justícia* amb informació diversa i de caràcter general sobre aspectes concrets de l'Administració de justícia, sobre determinats tràmits, sobre les cartes de drets dels usuaris.
- Informació sobre el SOJ i sobre assistència jurídica gratuïta.
- Vincles al web de la Generalitat on s'informa sobre atenció a les víctimes i al de l'Institut Català de la Dona.

Fora de l'apartat d'atenció al ciutadà, es pot trobar informació sobre l'organització judicial de Catalunya (estructura judicial, funcions i un directori força complicat de consultar si no saps exactament què cerques). A primera vista també sembla que es pot consultar des d'aquí informació sobre:

- El TSJC, tot i que només hi ha la seva memòria de 2002.
- La fiscalia, de la qual es facilita informació general.
- L'Institut de Medicina Legal de Catalunya, sobre el qual hi ha una barreja desorganitzada d'informació per als membres d'aquest Institut, no pas per al ciutadà (cursos i condicions per a accedir-hi, protocol medico forense...).
- Les audiències provincials i els deganats (després aquests dos hipervincles no funcionen).

El Departament de justícia ara està treballant en el redisseny de l'Adjudat i en l'increment del seu abast. S'està plantejant la possibilitat de publicar, en un futur, les citacions per a tots els jutjats i informació sobre l'estat dels expedients.

2.4.2 Altres webs que informen sobre l'Administració de justícia

Un altre web que actualment ofereix informació sobre gestions relacionades amb l'Administració de justícia a Catalunya és CAT365, el "portal dels ciutadans que agrupa tots els serveis de les administracions públiques", segons el propi web. Alguns tràmits freqüents hi apareixen (per exemple els relacionats amb la família) i estan clarament explicats, però evidentment no hi ha informació respecte tots els tràmits i gestions possibles, i a més no apareixen sota el rètol de justícia.

El web del CGPJ ofereix dades generals sobre aquesta institució, sobre el funcionament del Tribunal Suprem, adreces dels jutjats i tribunals, així com accés a les diferents conselleries competents en justícia a cada comunitat autònoma. Pel que fa a l'atenció al ciutadà, permet tramitar telemàticament les queixes i reclamacions; de fet, s'explica quins són els requisits per trametre una queixa i s'especifica que no s'admeten queixes o reclamacions sobre el contingut de les sentències.

L'atenció al ciutadà que es fa des del web del Ministeri de Justícia està dividida en dues parts. En una, anomenada *Atención al ciudadano*, hi ha informació de caire general:

- Drets del ciutadà
- Assistència a víctimes
- Judicis Ràpids
- Menors
- Internament no voluntari per raó de trastorn psiquiàtric
- Incapacitació
- Tuteles i curateles
- Assistència jurídica gratuïta
- Tribunal del jurat
- Cobrament ràpid de deutes
- Informació toxicològica
- Bases de concursos: *Guía Àbaco*

- Cartes de serveis
- Bústia de suggeriments

En l'altra part, anomenada *Trámites personales*, s'hi descriuen els diferents tràmits i s'indica si es poden fer només presencialment o també telemàticament (certificat de naixement, de matrimoni, de defunció, etc.).

A la pàgina web de l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona hi ha un apartat referent a l'atenció al ciutadà, on s'intenta que el ciutadà vegi el servei d'assessorament jurídic com el servei *del metge de capçalera*, tal com ells afirmen. Amb aquest objectiu es publica un butlletí informatiu en què es resolen preguntes freqüents sobre diferents temes amb un llenguatge planer. També hi podem trobar les adreces i números de telèfon dels Serveis d'orientació Jurídica Gratuïta per estrangers, laboral i general; informació sobre els torns d'ofici, serveis de mediació familiar i els honoraris professionals.

Tot i que a la pàgina principal del Fiscal General de l'Estat (on és descriu quina és la finalitat de la pàgina web) hi diu que s'adreça a professionals i a la ciutadania en general, la major part dels continguts estan destinats als membres de la fiscalia o professionals de l'advocacia; no hi ha cap apartat dissenyat especialment amb l'objectiu de servei al ciutadà.

Per acabar, en aquests moments no hi ha una intranet en què els funcionaris que es troben a primera línia d'atenció al ciutadà puguin consultar informació i, si escau, imprimir formularis o altra documentació per lliurar al ciutadà. El Departament de Justícia està treballant en la implantació d'una intranet de l'Administració de justícia a Catalunya, que està previst que es publiqui al darrer trimestre de 2005.

2.5 La percepció dels ciutadans

Fins aquí s'ha descrit l'atenció al ciutadà que es fa actualment, però no podíem acabar sense referir-nos a com perceben els ciutadans el servei rebut. Les dades de què disposem actualment són les procedents de l'estudi *L'Opinió sobre l'Administració de Justícia a Catalunya*, que es presenta al document de treball 16. Segons aquest estudi, un 40 % dels usuaris enquestats diu que el millor del servei rebut a l'Administració de justícia ha estat l'atenció i el tracte o amabilitat de les persones que l'han atès. Però en preguntar als usuaris pel pitjor del servei rebut, un 7,7 % es queixa de l'atenció i un 6,3 % de la informació rebuda.

Potser la pregunta que ens hauríem de fer és, com avaluen els ciutadans la qualitat dels serveis oferts per l'administració en general?

El ciutadà avalua la qualitat del servei quan compara el servei rebut (percepcions) amb les seves expectatives:

$$\text{Qualitat de servei} = \frac{\text{Expectativa del servei}}{\text{Percepció del servei}}$$

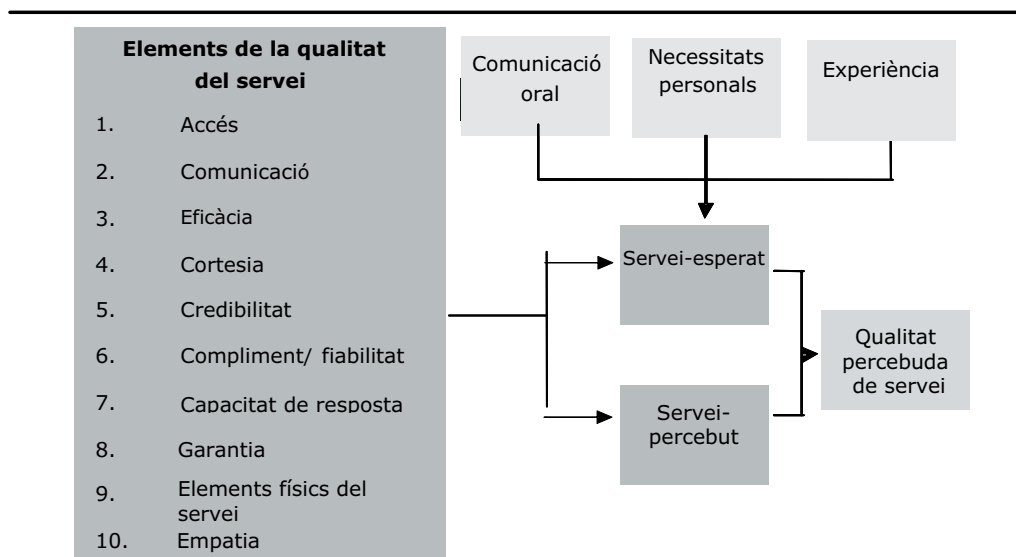
Com més allunyades es troben les percepcions de les expectatives, pitjor serà la qualitat percebuda de servei; pel contrari, si les percepcions superen les expectatives, tindrem ciutadans satisfets. Vegem com es configuren les expectatives dels ciutadans i sobre quins factors de servei efectuen la seva avaluació.

Les expectatives del ciutadà es generen bàsicament de tres fonts (tot i que n'hi pot haver més):

- Les seves pròpies necessitats (què vull, què espero obtenir, per a què m'hi adreço, què necessito...).
- La comunicació boca - orella (què m'han dit del servei, què n'he sentit a parlar...).
- L'experiència prèvia amb serveis semblants o amb el mateix servei.

De fet, el ciutadà avalua almenys deu dimensions diferents del servei ofert (els elements de la qualitat del servei).

Figura 1. Elements de la qualitat del servei que avalua el ciutadà



Font: elaboració pròpia.

Atès que és el ciutadà qui avalua el servei rebut (en les deu dimensions de servei) i que és ell qui les compara amb les seves pròpies expectatives, podríem qüestionar-nos què podem fer per canviar l'avaluació de la qualitat del servei que fa el ciutadà, la seva valoració i, per sobre de tot, la seva percepció sobre el funcionament de l'Administració de justícia. En aquesta línia es planteja, a l'apartat següent, un model d'atenció al ciutadà.

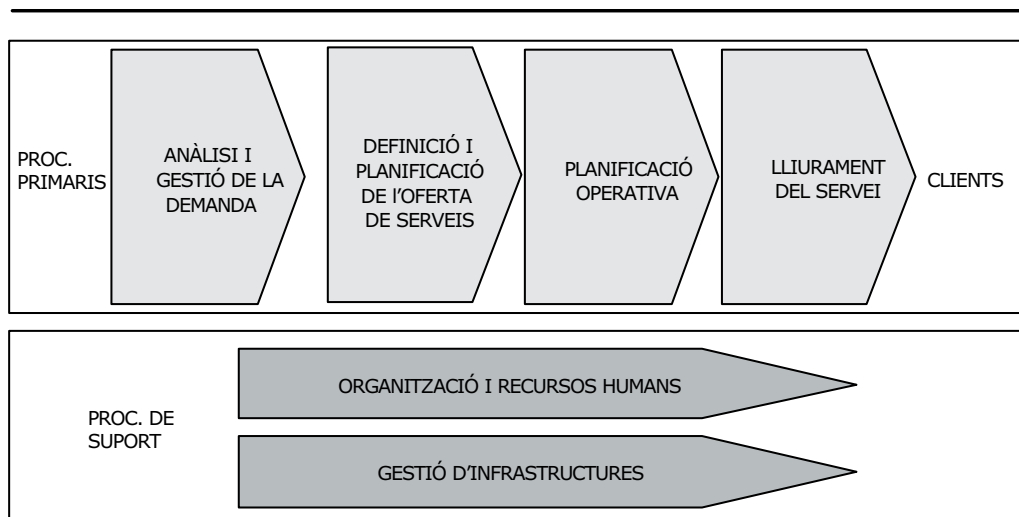
3. Conclusions

Les mancances i oportunitats detectades posen de relleu la necessitat d'un nou model d'atenció als usuaris. Un model amb una perspectiva integral, que permeti oferir propostes d'actuació específiques per a la millora del procés d'atenció al ciutadà a l'Administració de justícia a Catalunya.

El model d'atenció al ciutadà que proposem (veieu a la Figura 2) distingeix:

- Els processos primaris per al lliurament del servei, aquells que són l'essència i la justificació de l'existència del model.
- Els processos de suport, els que faciliten el funcionament dels processos primaris.

Figura 2. Model d'atenció al ciutadà



Font: elaboració pròpia.

Com es pot observar, el model fa molt èmfasi en els processos previs a la prestació del servei (anàlisi i gestió de la demanda, definició i planificació de l'oferta de serveis, planificació operativa) perquè són la clau per oferir un servei de qualitat en el moment de la prestació (lliurament del servei).

A més, en diferenciar els processos primaris dels de suport estem posant de relleu que els recursos humans, d'una banda, i els tecnològics i materials, d'una altra, tenen prou importància individual per a ser estudiats per separat.

El model mostra que, partint del coneixement de la demanda dels usuaris, les seves necessitats i la seva satisfacció amb els serveis rebuts, l'Administració de justícia ha de fer una planificació acurada de l'oferta del servei d'atenció que vol posar a l'abast del ciutadà per cada canal.

Un cop dissenyat el "catàleg de serveis", és a dir, del conjunt d'informacions i de serveis complementaris que es volen posar a l'abast dels usuaris de justícia, caldria fer una planificació operativa que permeti traduir a la realitat el servei que es vol oferir.

Finalment, el servei es presta al ciutadà amb el recolzament d'una organització amb capacitat de gestió i amb els recursos humans, tecnològics i infraestructurals necessaris.

Aquest model d'atenció al ciutadà permetrà:

1. Garantir l'accessibilitat i homogeneïtat en la prestació del servei. El model presentat pretén garantir l'accessibilitat del ciutadà a la informació de caire general i especialitzada mitjançant els canals presencials i diferits. A més, en tots els canals ha de trobar la mateixa informació, actualitzada i fidel, tot i que en funció de les característiques particulars de cada canal, del grau de desenvolupament de la tecnologia i de les restriccions normatives, cada canal podrà tenir algunes limitacions.
2. Que el servei d'atenció al ciutadà esdevingui actiu en la caracterització de la demanda i les seves necessitats. Ha d'investigar de forma activa i sistemàtica l'evolució de la demanda de serveis (volum i característiques sociodemogràfiques dels usuaris), i també les seves necessitats envers el servei, per millorar constantment els processos d'atenció als ciutadans. Això millorarà la seva opinió sobre el funcionament de la Justícia i elevarà el grau de satisfacció pel servei rebut.
3. Disposar del suport de la tecnologia per a lliurar el millor servei. El Departament de justícia, conscient del rol cabdal del les TIC (Tecnologies de la Informació i la Comunicació), ha de facilitar informació útil per als ciutadans i per als treballadors que hi estan en contacte. Una acció a proposar en aquest sentit és una intranet que permeti als treballadors de l'Administració de justícia l'accés a dades actualitzades i homogènies o el disseny d'un pla estratègic que analitzi les necessitats tecnològiques de l'Administració de justícia a Catalunya.
4. Ser sensible a les necessitats dels ciutadans. Per a aconseguir-ho, el personal de l'Administració de Justícia que treballi de manera directa amb el públic haurà d'estar especialment format i motivat per prestar un servei excel·lent, proper i sensible a les necessitats dels ciutadans.
5. Ser curós amb la funcionalitat dels espais d'atenció. Dins del límits propis de l'estructura física dels edificis judicials existents, es treballarà per garantir la correcta funcionalitat dels espais d'atenció al ciutadà. De cara als nous edificis, haurien de comptar amb un disseny previ dels espais d'atenció, per assegurar que siguin adequats i funcionals per dur a terme la feina d'atenció.

4. Annex

4.1 El treball de camp

Per a la realització de la diagnosi d'aquest estudi es va dur a terme un treball de camp consistent en la realització de visites a diversos edificis judicials i un total de 12 entrevistes a les persones següents:

- Presidenta del Tribunal Superior de Justícia.
- Secretària del Tribunal Superior de Justícia.
- Responsable de l'Oficina d'Atenció al Ciutadà del Tribunal Superior de Justícia.
- Ex president de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.
- Magistrat del jutjat d'instrucció número 7 de Barcelona.
- Responsable de l'oficina d'atenció al ciutadà de l'Hospitalet de Llobregat.
- Responsable assignada per la Gerència per a les comarques de Barcelona.
- Jutgessa del jutjat penal número 2 de Vilanova i la Geltrú.
- Secretària del Deganat de Barcelona.
- Jutgessa degana dels jutjats de Barcelona.
- Secretària del jutjat número 4 de Vic, Deganat.
- Secretari del jutjat de pau de Manlleu.
- Directora general de Relacions amb l'Administració de Justícia.

També s'han realitzat visites a diverses dependències com les del registre civil de Barcelona, al Servei d'Orientació Jurídica de Barcelona, i el jutjat d'instrucció número 2 en funcions de guàrdia de L'Hospitalet.

Així mateix, s'han consultat bases de dades i llocs web relacionats amb l'Administració de justícia, el Consell General del Poder Judicial, el Ministeri de Justícia, i llocs web d'altres administracions autonòmiques com les d'Euskadi, Andalusia i València.

En l'àmbit internacional s'han estudiat treballs realitzats per països com Àustria, Països Baixos, Finlàndia, França, Dinamarca, Bèlgica, Quebec.

4.2 Marc normatiu de l'atenció al ciutadà

La Llei Orgànica del Poder Judicial estableix a l'article 435.3: "L'Oficina judicial funcionarà amb criteris d'agilitat, eficàcia, eficiència, racionalització del treball, responsabilitat per la gestió, coordinació i cooperació entre administracions, de manera que els ciutadans obtinguin un servei pròxim i de qualitat, respecte als principis recollits a la Carta de Drets dels ciutadans davant la Justícia".

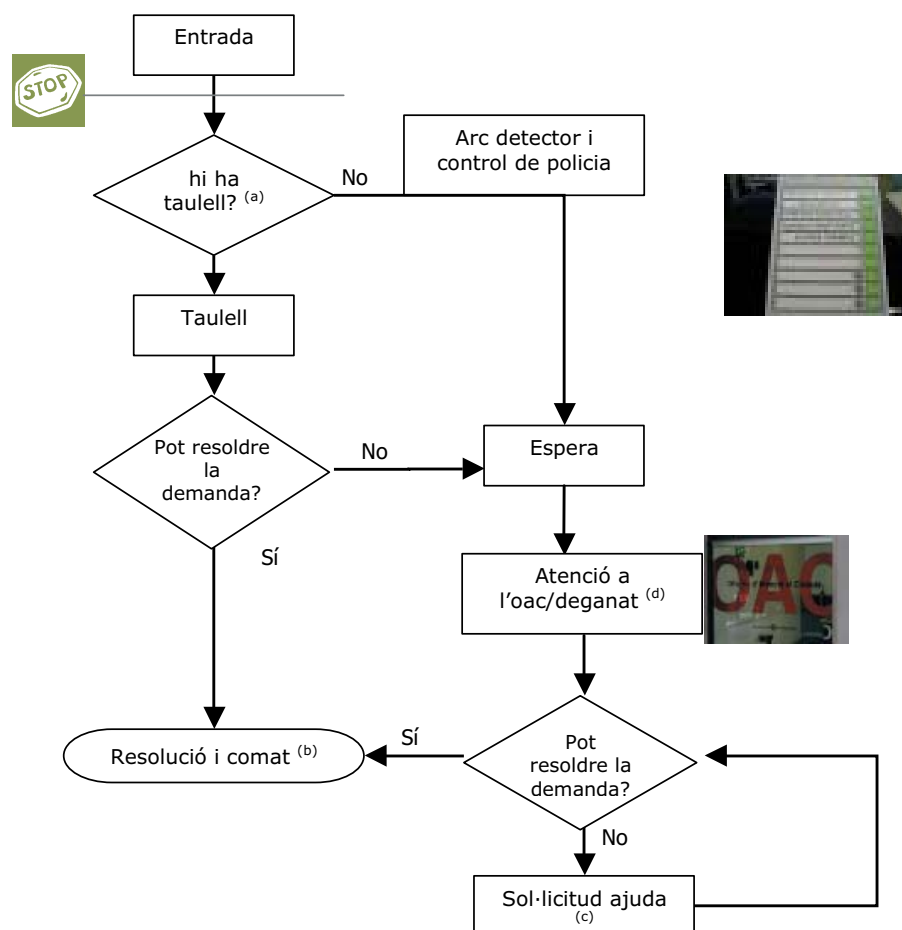
La Carta de Drets dels ciutadans davant la Justícia, publicada al butlletí del Congrés dels Diputats al 15 de març del 2002, estableix els principis a destacar respecte a l'atenció al ciutadà:

- Una justícia transparent.
- Una justícia atenta amb el ciutadà.
- Una justícia responsable amb el ciutadà.

El Reglament 1/1998, de 2 de desembre, del Consell General del Poder Judicial, de tramitació de queixes i denúncies relatives al funcionament dels jutjats i tribunals i la Instrucció 1/1999, del Consell General del Poder Judicial, que conté el protocol de servei i els formularis per a la tramitació de queixes i reclamacions i prèvia informació al ciutadà constitueixen el marc normatiu que regula les funcions que actualment desenvolupen les Oficines d'Atenció al Ciutadà.

4.3 Organització d'un punt d'atenció

Figura 3. Exemple de com organitzar un punt d'atenció en un edifici judicial



Font: elaboració pròpia.

La posició de filtre que realitza el taulell (A) està pensada per als òrgans judicials que actualment disposen d'una OAC.

Pel que fa a la resolució i comiat (B), aquesta resolució pot ser tant el direccionament dins de l'edifici judicial, com l'adreçament al SOJ, o d'altres esmentats en les propostes.

Per resoldre problemes o situacions dels ciutadans no previstes, el personal de l'OAC ha de poder adreçar als tècnics oportuns per demanar ajuda (C). Segons l'àmbit de la qüestió, han de poder identificar una persona de referència que sigui l'encarregada de donar resposta a les preguntes formulades. (Quant parlem de tècnics ens referim a persones amb una formació o coneixements específics en l'àmbit en qüestió.)

Als edificis sense OAC (D), les seves funcions han de ser assumides pel deganat (com a l'actualitat) però amb la mateixa capacitat de producció dels serveis (sistemes d'informació, eines, etc.)

Llibre verd de l'Administració de justícia
Documents de treball

La satisfacció dels ciutadans
Document de treball 16

Elaborat a partir de l'informe de resultats de l'estudi *L'opinió sobre l'Administració de justícia a Catalunya*, realitzat per Àngels Pont, del Gabinet d'Estudis Socials i Opinió Pública.

Sumari

1. Introducció	5
2. Resultats de l'enquesta a ciutadans.....	6
2.1 La imatge de l'Administració de justícia.....	6
2.2 L'Administració de justícia a Catalunya.....	8
2.3 L'experiència amb l'Administració de justícia.....	9
3. Resultats de l'enquesta a usuaris	10
3.1 La proximitat geogràfica dels jutjats	10
3.2 La qualitat de servei dels jutjats	11
3.3 L'ús del català a l'Administració de justícia	13
4. A tall de conclusió final.....	14
5. Annex.....	15

1. Introducció

Què pensen els ciutadans sobre l'Administració de justícia a Catalunya? Quina imatge tenen? Creuen que funciona millor o pitjor que a la resta d'Espanya? I els usuaris, quina percepció tenen del servei rebut? Amb quines expectatives es van adreçar a l'Administració de justícia?

En un estudi com el Llibre verd de l'Administració de justícia, no podia faltar un document de treball que mirés de contestar aquestes i moltes altres preguntes entorn la satisfacció de la ciutadania amb el funcionament de l'Administració de justícia a Catalunya.

Per poder esbrinar-ho es va encarregar un estudi d'opinió que mitjançant dues enquestes (una adreçada a la ciutadania en general i una altra específica per a usuaris de la justícia) mirés de donar algunes respostes.

Aquest document presenta les principals conclusions extretes de l'estudi i planteja algunes qüestions per a la reflexió.

A l'Annex, trobareu les fitxes tècniques de les dues enquestes que conformen l'estudi. Pel que fa al propi estudi, *L'opinió sobre l'Administració de justícia a Catalunya 2005*, es pot consultar al web www.gencat.net/justicia.

2. Resultats de l'enquesta a ciutadans

2.1 La imatge de l'Administració de justícia

Abans d'entrar al detall de quina és la imatge de la justícia al nostre país és important posar de relleu la poca informació que els ciutadans admeten tenir sobre el que passa a l'Administració de justícia. I la que tenen, bàsicament els arriba a través de la televisió i la premsa, el que per sí mateix és un indicador del tipus de casos o problemàtiques que més es relacionen amb la justícia i que mediatitzen l'opinió pública envers aquesta institució.

De tota manera, malgrat admetre estar poc informats la majoria dels ciutadans té una opinió sobre l'Administració de justícia, i aquesta resulta ser predominantment crítica.

Taula 1. "En general, com valora l'Administració de justícia del nostre país?"

Molt bé + Bé	20,6
Ni bé ni malament	44,3
Malament + Molt malament	34,2
NS/NC	0,9

Font: elaboració pròpia.

Aquesta visió és general i comuna (sense massa diferències) en els diferents col·lectius de població entrevistada. És a dir, opinen de forma similar homes i dones, gent de les diverses edats o de diferents nivell d'instrucció o estatus social.

- Un 34,2 % dels entrevistats valora negativament l'Administració de justícia enfront un 20,6 % que la valora positivament. La resta se situa en un posició intermèdia.
- El 53,3 % dels ciutadans enquestats manifesta poca o cap confiança en l'Administració de justícia enfront un 31,9 % que n'hi manifesta molta o bastant.
- En una escala de 0 a 10 els catalans posen una nota mitjana de 4,9 a l'Administració de justícia. Una tercera part dels entrevistats li posa una nota inferior a l'aprovat i la meitat un aprovat (5 o 6). Menys d'un 1 % li posa un excel·lent.
- L'Administració de justícia aprova quan es pregunta si és professional (els jutges també aproven) i rigorosa. Suspèn quan es valora si és moderna, eficaç, independent, justa, comprensible, transparent i, sobretot, ràpida.

Taula 2. "En una escala de 0 a 10 valori els següents aspectes relacionats amb l'Administració de justícia."

Administració de Justícia	4,9
Professional	5,8
Rigorosa	5,2
Moderna	4,9
Eficaç	4,9
Independent	4,8
Justa	4,8
Comprensible	4,6
Transparent	4,5
Ràpida	3,3

Font: elaboració pròpia.

El motiu o motius d'aquesta visió crítica envers l'Administració de justícia que comenten els entrevistats són molts i pocs a la vegada. Hi ha diversitat de respostes, però la que posa de manifest la predisposició dels ciutadans envers aquesta institució es resumeix en "*no funciona res bé*" o "*funciona tota malament*". Aquesta resposta és la més freqüent quan se'ls pregunta què és el que millor funciona de l'Administració de justícia. A més, se li pot sumar el 55,9 % dels que opten per no contestar, és a dir, persones que no diuen res quan se'ls interroga sobre allò que millor funciona a l'Administració de justícia.

Aquesta proporció de no resposta tan elevada no es pot atribuir a la poca informació que els entrevistats han admès al voltant del funcionament de l'Administració de justícia, ja que no es repeteix quan se'ls demana què és el pitjor. I el pitjor és, el que *gairebé* és un tòpic, la seva lentitud. Però també una suma d'aspectes que es resumeixen en manca de credibilitat, i qui sap si de legitimitat, del propi sistema i/o institució (desigualtat davant la justícia i corrupció, deixar els delinqüents en llibertat, casos de violència contra les dones, la duresa de les condemnes, les lleis, no impartir justícia...).

De fet, aquestes respostes adquireixen més intensitat si es té en compte el que els ciutadans esperen i demanen a l'Administració de justícia: precisament que imparteixi justícia. Ho diuen així mateix, però també utilitzen altres expressions amb connotacions similars: que defensi i ajudi als ciutadans, que faci complir les condemnes, que actuï amb equitat i eviti les influències, entre altres expressions.

En aquest sentit, l'Administració de justícia ha de treballar per aparèixer davant els ciutadans com una institució rigorosa amb la llei i amb la seva aplicació. És preocupant, doncs, que dos terços dels enquestats creguin que les lleis al nostre país *no* garanteixen la igualtat entre tots els ciutadans i més de tres quartes parts cregui que l'Administració de justícia *no* aplica les lleis igual per a tothom.

Taula 3. Legitimitat de la justícia i el sistema legal

	Sí	No	NS/NC
"Creu que les lleis al nostre país garanteixen la igualtat entre tots els ciutadans?"	32,6	66,2	1,2
"Creu que l'Administració de justícia aplica les lleis igual per a tothom?"	21,3	76,8	1,9

Font: elaboració pròpia.

A pesar d'aquesta visió força negativa de l'Administració de justícia hi ha més ciutadans que opinen que en els últims tres anys ha millorat (35,7 %) que els que opinen que ha empitjorat (19 %). A més les expectatives de futur són clarament positives, ja que gairebé el 60 % dels catalans es mostra confiat en què en els propers tres anys l'Administració de justícia millorarà i només un 13,7 % manté una posició pessimista.

2.2 L'Administració de justícia a Catalunya

Més del 60 % dels entrevistats opina que l'Administració de justícia funciona igual a Catalunya que a la resta de l'estat. Els que diuen que funciona millor (20,1 %) són més que els que opinen el contrari.

Taula 4. "A Catalunya, quina administració creu que té més competències [en l'àmbit de justícia]?"

	En té més?	Les hauria de tenir?
Generalitat / Autònoma	23,1	34,1
Estat / Govern Central	11,7	6,8
Ajuntament / Administració local	6,3	8,0
Administració de justícia	1,4	1,9
Estat i Autònoma	0,5	3,7
Altres	3,5	3,1
NS/NC	53,5	42,3

Font: elaboració pròpia.

A l'hora d'atribuir competències en l'àmbit de justícia hi ha un gran desconeixement. Així, la majoria dels ciutadans entrevistats (53,5 %) no sap quina administració té més competències en matèria de justícia a Catalunya. Entre els que responen un 23,1 % cita la Generalitat i un 11,7 % l'estat o govern central; fins i tot hi ha un 6,3 % que menciona l'administració local.

Tot i que el nivell de no resposta descendeix, els entrevistats tampoc s'expressen en excés en ser preguntats per quina administració hauria de tenir més competències, per bé que entre els contesten guanya terreny, de forma notable, la Generalitat. Com a curiositat és interessant de citar que hi ha més entrevistats que citen l'administració local que la de l'estat. En definitiva,

potser, és l'expressió d'una demanda de proximitat, que es pot traduir a fer-la més humana i propera al ciutadà.

2.3 L'experiència amb l'Administració de justícia

Gairebé el 40 % dels entrevistats¹ diu que ha anat alguna vegada a algun jutjat, dels quals una cinquena part hi ha anat durant el darrer any. La meitat fa més de tres anys.

El més habitual és haver-hi anat per algun tema relacionat amb accidents o multes i per temes laborals. Al voltant de la meitat ha tingut assessorament legal, sobretot d'un advocat particular.

La relació amb l'Administració no ha estat satisfactòria per a la majoria, fonamentalment perquè no els hi van donar la raó, per bé que també s'apunta la lentitud o manca de rigorositat. Tanmateix, la major part d'ells tornaria a anar a la justícia pel mateix motiu que s'hi va dirigir la última vegada².

¹ Recordem que es tracta d'una mostra de les persones de 18 i més anys residents a Catalunya.

² Cal tenir present que ens estem referint a un *servei* al que s'hi va, en algunes ocasions, de forma no voluntària i per al qual no existeix via alternativa.

3. Resultats de l'enquesta a usuaris

Amb l'objectiu d'aprofundir en la visió que tenen les persones que es relacionen amb la justícia, es va fer un estudi específic per avaluar l'opinió i/o satisfacció que els usuaris tenien a la sortida dels jutjats. Es tractava, fonamentalment, d'avaluar la qualitat del servei rebut, ja que cal tenir present que l'avaluació global del procés s'hauria de fer un cop acabat aquest³.

Començarem per dir que el perfil de la població entrevistada a peu de jutjat és lleugerament diferent de la mitjana de població a Catalunya: és més masculina, més jove i més activa des del punt de vista laboral. Per a la meitat dels entrevistats és la primera vegada que tenen alguna relació amb la justícia.

El 44,3 % dels usuaris entrevistats hi han anat per un judici i gairebé un 38 % per un tràmit. Altres hi han anat per demanar informació o personar-se. Més de la meitat ha anat al jutjat amb citació.

Gairebé el 20 % dels entrevistats han iniciat el seu cas en l'últim més i una quarta part més en els últims 6 mesos. Més d'un 8 % diu que fa més de tres anys que el va iniciar. La majoria es considera ben informada del seu cas, bàsicament per la informació que li facilita el seu advocat o el propi jutjat.

Entre els que reben assessorament, el més habitual és fer-ho d'un advocat particular. Hi ha un bon nombre dels que han assistit al jutjat que diuen que no necessiten assessorament (bàsicament els testimonis i els usuaris del registre).

En l'ús d'advocat particular o d'ofici s'adverteix alguna diferència lligada a la classe social: així, entre els de major nivell de formació incrementa l'ús d'un advocat particular, mentre que entre els de baix nivell d'estudis augmenta substancialment l'assessorament d'un advocat d'ofici (encara que predomina lleugerament l'advocat particular).

3.1 La proximitat geogràfica dels jutjats

La majoria dels usuaris diu que viu al mateix municipi on se li ha fet l'entrevista o als municipis de l'entorn. De fet es constata que menys del 10 % dels usuaris ha d'anar fora de la seva província.

Per altra part es constata el pes de la ciutat de Barcelona, on s'hi dirigeix, a més dels que viuen a la ciutat, una part important dels *usuaris de la justícia* que resideixen en altres municipis de la Regió Metropolitana.

³ De fet, com es comentava en l'apartat anterior, la satisfacció final dependrà en bona part del desenllaç últim del procés.

3.2 La qualitat de servei dels jutjats

La meitat dels entrevistats es mostra bastant satisfeta amb el servei rebut al jutjat on se li ha realitzat l'entrevista i un 17,1 % fins i tot es manifesta molt satisfet. El crítics sumen un 15,2 %.

Els aspectes relacionats amb l'atenció rebuda són els que més es destaquen de forma espontània en ser preguntats pel millor del servei que han rebut: l'atenció personal, el tracte, l'amabilitat, la professionalitat... Per contra, el que es valora pitjor són els aspectes relacionats amb la manca de rapidesa, on s'usen diferents expressions per fer-hi referència: des dels que parlen de l'espera o la puntualitat fins als que diuen que tot és molt lent o específicament que ho és el procés.

Una dada rellevant és l'índex de resposta (o de no resposta). Si quan es pregunta als ciutadans el millor i el pitjor de l'Administració de justícia, l'índex de no resposta és molt més alt al moment de buscar-hi una virtut que un defecte, entre els usuaris passa al contrari en preguntar pel millor i el pitjor del servei que li han donat. Així, un 43,1 % no respon quan se li demana pel pitjor, mentre que aquesta xifra es redueix al 27,3 % en referir-se al que és millor.

Aquesta percepció força satisfactòria en la valoració general del servei rebut torna a posar-se de relleu quan es pregunta per diferents atributs del servei. Els usuaris estan àmpliament satisfets amb l'atenció rebuda (llengua en què l'han atès i amabilitat) en la gestió realitzada (el llenguatge clar i concís que han utilitzat, informació rebuda i seguretat transmesa). Es mostren lleugerament més crítics amb l'estat de les instal·lacions⁴ i amb els seus serveis, tot i que es mostren força satisfets amb la senyalització. Els temps d'espera és el punt més crític, per bé que la majoria (61,6 %) diu estar-ne molt o bastant satisfet.

⁴ En tots els aspectes hi pot tenir una influència el propi edifici on s'han dut a terme les entrevistes. Això és especialment evident quan es valora l'estat de les instal·lacions (per exemple, a Lleida i Mataró més del 90 % se'n mostren satisfets enfront el 20 % que es manifesta en el mateix sentit a Rubí).

Taula 5. "D'acord amb la seva experiència d'avui, valori'm el grau de satisfacció amb els següents aspectes:"

	Molt + bastant satisfet	Poc + gens satisfet
Satisfacció amb el servei rebut	68,0	15,2
La llengua en què l'han atès	90,0	4,3
Llenguatge clar i concís dels que l'han atès	87,0	5,4
Amabilitat de les persones que l'han atès	81,6	5,0
Informació rebuda	73,4	12,1
Senyalització per orientar-se dins de l'edifici	73,0	11,1
La seguretat que li han transmès	70,4	12,0
Estat de les instal·lacions	67,0	16,6
Temps d'espera	61,6	24,8
Els serveis de l'edifici	52,5	15,9

Font: elaboració pròpia.

Fins arribar al 100 % hi ha la no resposta i els que s'han situat en el punt intermig "ni satisfet ni insatisfet".

Els aspectes relacionats amb la gestió (informació, organització, burocràcia, intèrprets, recursos humans i material...) i la rapidesa (temps d'espera i puntualitat) són els aspectes que pensen que poden afavorir una millora de la qualitat de servei.

Taula 6. Comparació entre la qualitat de servei i el grau de confiança amb la justícia.

	Enquesta a usuaris		Enquesta a ciutadans
	Satisfacció amb el servei rebut	Grau de confiança en l'Administració de justícia	Grau de confiança en l'Administració de justícia
Molt/a + Bastant	68,0	27,7	31,9
Poc/a + Cap	15,2	42,5	53,3

Font: elaboració pròpia.

Fins arribar al 100 % hi ha la no resposta i els que s'han situat en el punt intermig "ni satisfet ni insatisfet" o "regular".

Malgrat tot, i com apunt final, assenyalar que una bona qualitat de servei o una satisfacció prou àmplia amb el servei rebut no repercuteix en una imatge positiva de l'Administració de justícia. Així, quan al final de l'entrevista se'ls pregunta pel grau de confiança que li mereix aquesta institució, un 42,5 % diu poca o gens (53,3 % del conjunt de ciutadans) i un 27,7 % (31,9 % del conjunt de ciutadans) diu que bastant o molta confiança.

3.3 L'ús del català a l'Administració de justícia

Tan en el qüestionari destinat als ciutadans com l'específic dels usuaris s'ha dedicat un apartat a veure quina és la percepció per uns i la realitat pels altres de l'ús de la llengua catalana a l'Administració de justícia a Catalunya.

Taula 7. La llengua utilitzada a la justícia. Comparativa entre l'opinió dels ciutadans i l'experiència dels usuaris.

	Enquesta conjunt de ciutadans		Enquesta usuaris	
	Idioma habitual dels entrevistats	Percepció d'ús a la justícia	Idioma habitual dels entrevistats	Idioma en què l'han atès al jutjat
Català	43,4	29,6	26,8	18,0
Castellà	47,6	60,6	57,0	68,0
Ambdós	8,9	6,2	11,6	13,8
Altres			4,6	
NS/NC	0,2	3,7	0,2	0,2

Font: elaboració pròpia.

La majoria dels catalans entrevistats creu que l'idioma més habitual a l'Administració de justícia és el castellà⁵ i, certament, un cop vista la llengua en què han estat atesos la majoria dels usuaris entrevistats es confirma un major ús d'aquesta⁶.

De fet, mentre que la gran majoria de castellanoparlants són atesos en la seva llengua hi ha més del 30 % de catalanoparlants que han estat atesos en castellà. Malgrat això els catalanoparlants que es mostren insatisfets amb la llengua en què l'han atès sumen poc més del 10 %.

Destacar que gairebé un 5 % dels usuaris entrevistats usa una llengua habitual diferent al castellà i al català. Aquesta proporció segurament és superior si tenim en compte que algunes de les persones que no han pogut contestar l'enquesta ha estat perquè no parlaven ni el castellà ni el català.

Sigui com sigui, dues tercers parts dels ciutadans opinen que és molt o bastant important que s'usi el català als jutjats. Així ho creu el 85,4 % dels catalanoparlants entrevistats. També el 50,5 % dels castellanoparlants.

⁵ La percepció d'ús del castellà a l'Administració de justícia és molt més comú entre els entrevistats que tenen el català com a llengua habitual que entre els que tenen el castellà. Així, un 40 % dels castellanoparlants creu que la llengua més usada a l'Administració de justícia és el català. El mateix només ho percep un 19 % dels catalanoparlants.

⁶ Es constata un major ús del català en els jutjats de fora de la regió metropolitana de Barcelona.

4. A tall de conclusió final

En l'Administració de justícia, el que li preocupa al ciutadà és "que es faci justícia". Tenen dubtes que això sigui així i la informació que els arriba, sovint lligada al sensacionalisme i la frivolització d'alguns casos, no fa res més que mediatitzar i alimentar aquests dubtes.

La justícia és lenta i és una qüestió que es critica, però el que realment preocupa a les persones es sentir-se ben defensades com a usuaris i, per sobre de tot, com a ciutadans. Això hauria d'implicar apropar la institució a la ciutadania, és a dir, explicar-la, fer-la comprensible i amable.

5. Annex

Fitxa tècnica de l'enquesta als ciutadans

Tècnica d'investigació: Entrevista telefònica assistida per ordinador.

Àmbit geogràfic: Catalunya.

Univers: Població de 18 i més anys.

Número d'entrevistes: 800 entrevistes.

Error de la mostra: $\pm 3,6\%$ per un nivell de confiança del 95 % i $p=q=0,5$.

Tipus de mostreig: Les entrevistes s'han repartit amb afixació no proporcional en tres àmbits territorials: Barcelona ciutat, resta d'àmbit metropolità i resta de Catalunya. A cada àmbit s'han assignat un mínim de 200 entrevistes i les 200 restants fins arribar a les 800 s'han distribuït de forma proporcional. Dins de cada àmbit s'ha estratificat per dimensió de municipi. La selecció dels domicilis on fer l'entrevista ha estat aleatòria i la selecció dels individus a entrevistar per quotes creuades de sexe i edat. Per l'obtenció dels resultats la mostra s'ha ponderat d'acord a la distribució real de la població en els tres àmbits territorials.

El treball de camp s'ha dut a terme els dies 23, 24 i 25 de maig de 2005.

Fitxa tècnica de l'enquesta als usuaris

Tècnica d'investigació: Entrevista presencial a la sortida dels jutjats.

Univers: Persones que surten del jutjat que hi han anat a fer alguna gestió (judici, tràmit, informar-se...).

Àmbit geogràfic: Catalunya.

Número d'entrevistes: 560 entrevistes.

Error de la mostra: $\pm 4,2\%$ per un nivell de confiança del 95 % i $p=q=0,5$.

Tipus de mostreig: S'ha dividit Catalunya en tres zones i s'ha repartit el número d'entrevistes a realitzar en funció de la distribució dels òrgans judicials que hi havia a cadascuna d'aquestes zones.

	Població	Òrgans judicials	Plantilla	Mostra	
Barcelona ciutat	23,2 %	40,3 %	46,7 %	227	40,5 %
Resta de la regió metropolitana	45,4 %	29,5 %	26,9 %	161	28,8 %
Resta de Catalunya	31,4 %	30,3 %	26,4 %	172	30,7 %
Total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	560	100,0 %

La selecció dels edificis on fer les entrevistes va ser realitzada pels responsables de l'estudi del Departament de Justícia, i són els que es detallen a continuació. A Barcelona ciutat es van fer a 4 edificis judicials: Lluís Companys 1-5 (instrucció, penal), Lluís Companys 14-16 (audiència provincial i TSJ), Via Laietana (1^a instància), Ronda de Sant Pere (socials). A la resta de Regió Metropolitana es van fer a 3 edificis: Rubí (1^a instància i instrucció), Sabadell (1^a instància, instrucció, penals i socials) i Mataró (civil i instrucció, penal i socials). Finalment, a la resta de Catalunya es van fer a 3 edificis més: Sant Feliu de Guíxols (1^a instància i instrucció), Lleida (penals, socials, menors, contenciosos administratius, vigilància penitenciària, 1^a instància i instrucció) i Tortosa (1^a instància i instrucció, penal i social).

La selecció de les persones a entrevistar es va fer de forma aleatòria a mesura que anaven sortint. Hi va haver un total de 932 persones que no van contestar l'enquesta ja fos perquè van refusar (659) o perquè no acomplien les condicions per a ser entrevistats (273, bàsicament professionals i treballadors que sortien de les instal·lacions). La majoria dels que no van voler contestar van dir que tenien pressa.

El treball de camp es va dur a terme entre el 24 de maig i el 2 de juny de 2005.