

**INTERVENCIÓ DE JOSEP M. VALLÈS, CONSELLER DE JUSTÍCIA
(TRIBUNA BARCELONA, 06/03/06)**

ÉS POSSIBLE MODERNITZAR L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA?

Un intent de resposta després de dos anys de gestió.

Fa dos anys, un polític i advocat em manifestava en preguntar-li jo la seva opinió: "Això de la justícia no té remei. No us en sortireu". Després de dos anys de gestió, és el moment d'intentar donar la meva resposta amb més coneixement de causa.

Coneixement directe acumulat sobre la base de:

- Visites al territori (pràcticament el 80 % dels partits judicials).
- Contactes reiterats amb professionals i amb els seus representants (magistratura, fiscalia, advocacia, procuradors, altres professionals).
- Contactes i negociacions amb Ministeri, CA amb competències, representacions sindicals, etc.
- Treball d'anàlisi realitzat (p.e. Llibre verd i les 102 recomanacions).

Amb més informació, i després d'aquesta reflexió, quina pot ser la resposta?

Què entenem per un servei públic modern? Les condicions.

Abans caldria aclarir què entenc per modernització d'un servei públic tan singular com l'Administració de justícia. Central en l'Estat social i democràtic de dret perquè ha de proveir una tutela eficaç per als drets i els interessos legítims dels ciutadans.

Es pot considerar que aquest servei està al nivell exigít si es facilita de forma:

- Universal, a tothom que el necessita, sense discriminacions.
- Fàcilment accessible, sense obstacles de distància física, sense barreres de tracte displicent o desconsiderat, amb tracte acollidor i amistós a tots els qui s'hi adrecen, amb comunicacions àgils, amb transparència permanent en totes les fases de la tramitació.
- Diligent: sense dilacions ni retards, ràpid també en l'execució de les decisions.
- Intel·ligible, amb explicació clara i comprensible en l'idioma i en el llenguatge que utilitza el ciutadà.

Universal, accessible, diligent, intel·ligible, són característiques d'un bon servei públic. I és modern si compta amb tots els instruments que la societat del coneixement posa avui a disposició d'una organització de serveis, pública o privada, per aconseguir els seus objectius. És aquesta la situació de l'Administració de justícia avui?

Persisteix una insatisfacció majoritària respecte a la justícia, malgrat que s'han fet alguns progressos

30 anys de democràcia i 25 anys de LOPJ han canviat molts elements del paisatge judicial. Amb reformes processals i organitzatives. Amb rejuveniment i feminització de la magistratura i de la fiscalia. Amb millora d'alguns edificis. Però el retard acumulat i l'evolució tan accelerada d'una societat complexa com la nostra fan que aquests canvis no hagin estat suficients. Basta repassar el que ha passat amb les TIC i el ritme amb què ha passat: el trànsit del telèfon al fax, del fax al mòbil, al SMS o al correu electrònic, canvis que han seguit ritmes cada cop més accelerats i que, tanmateix, la justícia no ha seguit.

Per això és explicable una persistent valoració negativa de la justícia i dels seus professionals. L'examen d'aquests resultats és depriment.

Al voltant del 20 % de l'opinió considera que funciona "Molt bé-bé"; un 30 %, "Regular"; al voltant del 50 %, "Malament-molt malament" (segons CGPJ, 2005). L'AJ es troba entre els serveis i institucions públiques pitjor valorats (el servei públic pitjor valorat –de lluny– en comparació amb altres serveis públics, CIS 2005 i també CGPJ 2005). El personal de l'AJ és el pitjor valorat entre els empleats i funcionaris públics (cfr. Llibre blanc de la Funció Pública, 2005).

Probablement és un veredicta massa sever. Qui es relaciona amb la justícia no en té una opinió tan negativa com aquell que n'opina sense haver-hi contactat personalment. Sense necessitat d'estadístiques, una visita a bona part de les instal·lacions, oficines i dependències, un repàs a la seva manera de gestionar els recursos humans i materials, una comprovació de la seva gestió documental o de les seves comunicacions, revelen que hi ha una distància molt notable respecte del grau d'eficàcia i d'eficiència que en seria exigible.

Si valorem les tres administracions en què tradicionalment s'ha articulat l'Estat (hisenda, exèrcit, justícia), m'atreviria a dir que, d'aquestes tres, la judicial és la que menys ha progressat, quan la contrastem amb les altres dues. La justícia es transforma. Però la diferència existent amb les expectatives de la gent persisteix o augmenta.

És cert que, pel que fa a la independència, la imparcialitat i la competència tècnica dels jutges, l'opinió pública és més positiva. Aproximadament, la meitat de les persones consultades (entre el 40 i el 60 per cent) reconeix aquesta independència i imparcialitat (cfr. CGPJ 2005). Així doncs, tenim l'ampolla mig plena o mig buida? Ho deixo a la consideració de cadascú.

Els qui tenim alguna responsabilitat en la matèria no podem estar orgullosos ni tranquils amb aquesta reputació, encara que no sigui del tot justificada.

Perquè l'AJ no solament hauria de ser eficient, sinó que, a més, hauria de ser reconeguda com a tal. Hauria de ser-ho i hauria de semblar-ho.

Quines són les condicions que impedeixen la modernització de la justícia?

Per a determinades anàlisis, la principal condició per modernitzar la justícia és dotar-la de més recursos, incrementant la despesa pública en favor d'un servei infradotat. És cert que li falten recursos. Però potser no tants si fem cas d'anàlisis que situen Espanya entorn de la despesa mitjana europea en la matèria. Sigui com sigui i en espera d'anàlisis més fiables, i pel que fa al nostre Govern, seguim incrementant de manera substantiva allò que depèn de la Generalitat en aquest apartat.

En despesa corrent, l'increment entre l'exercici de 2003 –darrer exercici de l'última legislatura- i l'exercici actual de 2006 és del 58 % en € corrents (de 215 M € de 2003 a 340 M € de 2006). Actualment, 48 € per habitant/any, sense comptar inversions.

a) Inversions: l'increment de l'aportació de la Generalitat

Aquest esforç és encara més intens en l'apartat d'inversions.

- Adopció i execució d'un programa d'inversions per renovar tot el parc immobiliari, acabant amb instal·lacions infectes i cares. Invertim més en edificis judicials que en presons: 230.000 m2 a Barcelona, 310.000 m2 a altres 35 partits judicials de Catalunya. Import total: gairebé 500 M €. En acabar el pla, en 5 anys s'hauran construït 6 vegades més m2 judicials que en els 10 anys anteriors (90.000 m2, durant 1994-2004).
- Adopció i execució de la renovació de tot el parc informàtic en 2 anys, ja finalitzada. Per a funcionaris, jutges i fiscals. Instal·lació de sistemes de gravació a totes les jurisdiccions que no en tenen. Renovació dels programes informàtics de gestió processal. Elaboració de la intranet i accés al web. Import acumulat: 50 M € en TIC.

Millors edificis, millors TIC. Repercussió de cara al futur. És suficient? No.

b) Recursos personals: les insuficiències crítiques

Hem d'examinar el capítol clau en una organització de serveis: el personal en totes les seves categories. Sense capital humà adequat, preparat, motivat, responsable, més dotacions materials poden significar mal ús de diners.

Com estem en aquest punt? Malament, en totes les seves categories. No és una valoració negativa dels individus, perquè n'hi ha molts de competents, dedicats i esforçats en la seva tasca. Faig una valoració de situacions que –en

la majoria dels casos- es troben fora del seu control. Situacions de les quals ells mateixos són víctima. Encara que n'hi hagi alguns que en semblin còmplices.

Quines són les deficiències crítiques de la gestió del personal?

- Sistemes de selecció i formació decimonònics: l'oposició memorística com a tòtem ritual intocable de la corporació.
- Organització interna obsoleta: manca de cultura de treball en equip. Jutge, secretari i funcionaris com a peces pràcticament autònomes.
- Sistemes d'avaluació del rendiment personal rudimentaris, impugnats o inexistents.
- Règim de provisió dels llocs de treball: protector dels interessos corporatius o individuals, generant precarietat i inestabilitat cròniques.
- Responsabilitat directiva residual o inexistent: absència de cultura directiva, inhibició generalitzada.
- Transparència estadística deficient: manca de fonts estadístiques homologables i comparables que haurien de ser l'instrument de gestió i de rendiment de comptes de tot el sistema.

És just reconèixer que aquestes deficiències no són específiques de l'Administració de justícia. En general, són pròpies de tota l'Administració pública, espanyola i catalana. Però sembla que a l'Administració de justícia es condensen de forma més sòlida. Li costa més alliberar-se d'elles. I provoquen –com a fugida cap endavant– la permanent reivindicació de polítiques bàsicament incrementalistes, reclamant sempre més recursos personals: "més jutges, secretaris, fiscals, personal de suport".

- Falten jutges? Alguns, si volem seguir la taxa de jutges per habitant d'altres països, lleugerament més elevada que la nostra. Però no és el nombre la causa principal de la situació actual. Fallen altres factors. Falla el seu sistema de selecció (més del 65 per cent accedeixen a la responsabilitat enorme del jutjat unipersonal sense cap experiència laboral prèvia, seg. el CGPJ). Sense una etapa de pràctica judicial efectiva, abans de consolidar el nomenament, segons s'exigeix en altres països europeus. Lligats a la regla poc funcional de "1 jutjat, 1 jutge", amb totes les disfuncions que això comporta. Amb una inestabilitat intensa en el lloc, especialment en els jutjats d'entrada (un cas: 11 titulars en 16 mesos en 3 jutjats d'un partit judicial). Si no fallés el sistema de selecció, si l'estructura del jutjat fos diferent de l'unipersonal, si l'estabilitat fos l'adequada, probablement no caldria augmentar el nombre de jutges. Un augment que incrementa la ineficiència i no assegura l'augment d'eficàcia.
- Falten secretaris? Depèn. Depèn d'una definició actualitzada de les seves funcions. Han de ser els gestors del jutjats? Volen ser-ho? Estan capacitats per ser-ho? Són els fedataris de totes les actuacions del jutjat? Són els assessors del jutge? Crisi d'identitat que genera posicions defensives.

També es repeteixen algunes de les deficiències del sistema de selecció i preparació dels jutges. I, a més, a Catalunya, patim la mobilitat crònica i vacants del 25 per cent, desarticulant la mínima consistència exigible de l'oficina judicial com a unitat de treball.

- Falta personal de gestió i d'altres cossos administratius? No ho sembla. Segons les dades, hi ha més personal de suport per jutge a Espanya i a Catalunya que a altres països europeus, on la justícia funciona millor. Si és així, tampoc en aquest cas el problema no és la manca d'efectius, sinó la seva regulació inadequada, la seva deficient organització, la seva direcció inexistent, la seva precarietat i interinitat excessives.
- Falten fiscals? Sí. Les reformes processals i l'increment sostingut d'òrgans judicials han fet insuficients les dotacions de la fiscalia en el conjunt de Catalunya. En aquesta funció, la manca d'efectius és més important que altres factors, perquè el caràcter jeràrquic del ministeri públic permet ja un millor aprofitament dels recursos disponibles.
- ¿Falta personal facultatiu en medicina forense, en gestió documental i arxius, en informàtica o lingüística? Sí. I aquest personal –sobre el qual la Generalitat té responsabilitat- s'ha anat incrementant en els darrers anys, però encara s'haurà d'augmentar més.

En síntesi –i amb l'excepció de la fiscalia i del personal facultatiu-, el problema principal no és tant la manca de recursos humans com la seva manca d'utilització racional. El dèficit es troba, per tant, en el camp estructural, organitzatiu. I, per tant, una possibilitat de millora passa per canvis estructurals i organitzatius. Entre els quals, els de la planta i demarcació sobre els que no m'entretindré.

La solució d'un problema estructural: "aproximar per modernitzar"

En aquestes condicions, què s'ha de fer? I què es pot fer? Cal APROXIMAR, si es vol modernitzar. Cal descentralitzar i desconcentrar si es vol obtenir millor rendiment i millor qualitat del servei.

Caldrà afegir alguns recursos addicionals. Però, sobretot, cal reforçar la proximitat de l'Administració de justícia en tres dimensions:

- Primer: aproximar la gestió dels recursos personals i materials de la justícia als destinataris del servei. I donar coherència al que ara és una incongruència total: la incongruència d'atribuir a la CA la responsabilitat d'organitzar l'oficina judicial, però privant-la del control efectiu sobre els funcionaris i deixant-los sense direcció ni avaluació efectiva. La gestió del personal de suport –que no siguin jutges o fiscals- hauria de ser íntegrament confiada a la CA. Aquesta condició és determinant. La difícil reforma de l'oficina judicial –de l'aparell administratiu dels òrgans judicials

-és un objectiu inassolible sense comptar amb la gestió del personal.(ídem recursos financers: taxes i gestió de comptes bancaris).

- Segon: reforçar la proximitat en l'ordenació de les instàncies jurisdiccionals i en la definició del mapa judicial. Fer efectiu l'art. 152 de la CE, convertint el TS en darrera instància, sigui quin sigui el dret invocat (autonòmic o estatal). Sense pseudoreformes com les que de vegades s'han apuntat. Per descongestionar un Tribunal Suprem, on més dilacions es produeixen i sobre el que més crítiques recauen (segons les enquestes del CGPJ).
- En aquesta línia, també seria convenient una justícia local o de proximitat per a conflictes menors. Però no amb les condicions de l'actual projecte de llei del govern –en tràmit parlamentari a Madrid. Un projecte que –si no canvia a fons- pot “obsequiar-nos” amb una altra peça ineficient del sistema, augmentant la insatisfacció pel seu funcionament.
- En aquesta línia de gestió organitzativa, s'ha de revisar el mapa judicial i la distribució territorial d'òrgans, abandonant la desfasada pauta provincial.
- Finalment i en tercer lloc, reforçar la proximitat del govern de la judicatura, en la seva selecció, en la seva formació, en la seva promoció, en la seva avaluació i inspecció. Sense trencar la unitat del poder judicial, el CGPJ hauria de desconcentrar l'exercici d'algunes de les seves atribucions en favor de consells territorials delegats, que segueixin de prop les vicissituds de la plantilla de cada territori i facilitin la seva provisió més adequada. Notin que parlo de desconcentració d'un òrgan d'Estat, no de construcció d'un òrgan autonòmic. Per tant, res de fabricar “un poder judicial catalán”, ni de “fragmentar la unidad del poder judicial”, com, de manera totalment falsa i no sé si amb consciència de la seva falsedat, han divulgat responsables polítics i judicials.

En resum, més proximitat en l'estructura jurisdiccional i en la definició del mapa judicial, més proximitat en la gestió del personal, més proximitat en el govern de la judicatura.

Sense aquestes condicions, no crec possible modernitzar la justícia, és a dir, posar-la en el nivell de responsabilitat i eficiència que reclama la societat complexa d'avui.

Corregir una ineficient distribució de competències en benefici de la justícia a tot Espanya

Fins aquí el que caldria fer. Però es pot fer, efectivament? No, amb l'actual distribució de competències entre Ministeri de Justícia, Consell General, Generalitat. Al contrari, es van consolidant els defectes que patim i no augmentarà el rendiment del servei.

L'actual distribució de competències és una garantia per al fracàs: és a dir, per al descontrol, la ineficàcia i la ineficiència de l'Administració de justícia. Generant una insatisfacció crònica dels professionals, de les administracions responsables i de l'opinió pública.

Sense revisar aquest repartiment de competències, no es podrà avançar de manera decisiva en la modernització de la justícia a Catalunya, a tot Espanya. Comprovem que les altres CA amb competències transferides tenen la mateixa percepció, tot i les coloracions polítiques diverses dels seus governs. No és, per tant, un problema específic de Catalunya. És una situació compartida –amb algunes variants– per tot el territori espanyol. I que requereix de decisions ràpides, que alguns consideren atrevides, però que són òbvies per a qualsevol observador expert en organització de serveis públics.

Oportunitats a no perdre: nou Estatut i reforma de la Llei orgànica

Tenim l'oportunitat de fer aquesta revisió de competències. En el tràmit parlamentari de l'Estatut, en el seu Títol III sobre el poder judicial a Catalunya (no "de Catalunya"). I en el tràmit parlamentari –ja iniciat– de la reforma de la LOPJ i d'algunes lleis processals.

En aquests textos normatius de primer nivell és necessari incorporar les previsions d'aproximació, de proximitat que he enumerat, si volem de debò donar passos endavant i modernitzar la justícia.

Des del Departament, no podem tenir intervenció directa. Però hem facilitat als grups parlamentaris tota la informació i l'assessorament tècnic que se'ns ha demanat respecte d'aquesta qüestió per facilitar la incorporació de les disposicions normatives i les esmenes necessàries. Ho he fet amb tots els grups parlamentaris que han donat suport a la proposta del nou Estatut, i no solament amb els que donen suport al meu Govern. Perquè considero que aquesta és qüestió d'interès nacional en la qual hem comprovat una coincidència de perspectives i de posicions, que pot beneficiar el país.

És necessari, però, que el Govern de l'Estat i el seu partit es decideixin vertaderament a avançar en la direcció desitjada, superant les grans resistències corporatives que s'han aixecat. Avançant amb prudència, però amb la mateixa convicció que les CA tenen sobre les solucions necessàries per donar un autèntic pas endavant. Ens agradaria comprovar que la reforma pendent de la justícia s'aborda des del Govern de l'Estat amb el vigor i la determinació que altres governs socialistes anteriors van aplicar en el seu moment a la reforma d'altres serveis públics essencials, amb resultats molt positius.

Tot això es ventilarà en les properes setmanes. I –com acabo de dir– el debat parlamentari d'aquesta primavera serà el que finalment ens digui si hi ha o no hi ha una primavera per a l'Administració de justícia. O si haurem de donar la

raó al meu resignat interlocutor que em deia: "no hi ha res a fer". És un gran moment per fer-ho. No diré que és "ara o mai". Però sí que diré que és "ara o ja veurem quan".

A més de debat polític, cal debat ciutadà i implicació social

No podem deixar passar l'oportunitat. Cal aïllar els immobilitistes. I mobilitzar els "resignats" per avançar en el camí de la modernització. En aquesta tasca, no és suficient el debat parlamentari entre grups polítics. És necessària la participació ciutadana qualificada. És necessari que col·lectius econòmics i sindicals, organitzacions cíviques i culturals, mitjans de comunicació, també hi puguin dir la seva sobre una qüestió que no afecta únicament els professionals del dret, sinó que afecta la condició essencial de la ciutadania democràtica, que vol veure tutelats aquells drets que proporcionen més cohesió social, més seguretat econòmica i més tranquil·litat pública.

Aquest debat i aquest impuls és absolutament necessari, tant necessari com el que generen altres deficiències del sector públic, com poden ser la manca d'inversió en recerca o la gestió de l'aeroport de Barcelona. Per fer aquest debat social, tindrem l'oportunitat de la presentació de les conclusions del Llibre verd de l'Administració de justícia.

Seria ingenu esperar que la transformació de l'Administració de justícia resulti solament de la voluntat innovadora dels seus professionals –tot i que n'hi ha força que la tenen- ni tampoc de la decisió valenta dels responsables governamentals de l'Estat –perquè sovint consideren que aquest és un terreny on, com es diu vulgarment, "es pot prendre mal". Oblidant, en últim terme, que la inacció en aquest tema o l'acció a mitges fa prendre mal a tota la societat i, particularment, a les parts més febles d'aquesta societat. Per això fa falta aquesta empenta social i ciutadana en el procés i en aquest moment decisiu.

Aquesta és, potser, una consideració que alguns consideraran poc ortodoxa i una mica imprudent. En tot cas, la meua imprudència devia començar el dia en que vaig acceptar una responsabilitat pública en aquesta matèria. Ja vaig dir aleshores que intentaria exercir-la sense la resignació del "qui dia passa, any empeny", que denota més preocupació per la pròpia supervivència política que pel resultat de l'actuació. Aquesta actitud em sembla inadmissible quan s'ha rebut un encàrrec de la ciutadania –de "Ciutadans pel Canvi", en concret-, un encàrrec amb el qual em sento compromès per damunt de vinculacions partidàries o de pressions corporatives, mentre en sigui responsable.

En conclusió i com a resposta sintètica a la pregunta inicial. La modernització de la justícia només serà possible si es descentralitza la seva gestió i es desconcentra el seu govern. I aquest moviment d'aproximació a les exigències de la realitat social només serà viable si hi ha implicació ciutadana en el procés de reforma.