

Rosa Bendala García



LAS CUENTAS DE LA JUSTICIA Y EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS



JUNTA DE ANDALUCÍA

Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Título

Las Cuentas de la Justicia y el Estado de las Autonomías

Autor

Rosa Bendala García

Diseño y producción

Accordo, Diseño Gráfico, S.L.

Núñez de Arenas

© Instituto Andaluz de Administración Pública



Gestión de publicaciones en materias
de Administraciones Públicas

Edita

Instituto Andaluz de Administración Pública

Impresión

Lopak Artes Gráficas, S.C.A.

ISBN: 84-8333-213-2

Dep. Legal: SE-4841-03

 LAS CUENTAS
 DE LA JUSTICIA
 Y EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS



Índice

1. Presentación
2. El proceso de transferencias
3. Los datos de la realidad: población y estructura judicial
4. El gasto público en justicia. Evolución y proporción
5. Cómo se gasta: funcionarios, justicia gratuita, inversiones, nuevas tecnologías.
6. La producción judicial
7. Las cuentas de Andalucía.
8. Algunas conclusiones.



1. Presentación

Cuando, en 1987, se llevó a cabo en España el primer traspaso a una Comunidad Autónoma - el País Vasco -, de funciones y servicios relacionados con la Administración de Justicia, se estaba iniciando un camino que, en poco tiempo, cambiaría de forma notable el panorama de la justicia en España. En los años que median entre aquella fecha y el final de 2003, han sido ocho las comunidades que han puesto en activo esta competencia estatutaria, mediante la aplicación de la cláusula subrogatoria, colocándose así en la posición que, en su territorio y hasta entonces, le era reconocida al Ministerio de Justicia por la Ley Orgánica del Poder Judicial y otras disposiciones.

La Comunidades Autónomas mostraron, desde el principio, una actitud de gran atención a estas nuevas obligaciones y de dotación de recursos a las mismas, lo que ha incrementado significativamente el gasto en justicia en nuestro país, traduciéndose en todas las vertientes de este gasto: aumento de plantillas, implantación de sistemas informáticos, construcción de nuevos edificios, organización de nuevos servicios. Esta actitud, diferente, en lo que se refiere a la asignación de recursos, del ejecutivo central y de los autonómicos, quizá podría explicarse por la forma de actuación, más inclinada hacia la noción de servicio público, que presta unas especiales características a la gestión de las Comunidades Autónomas. Estas, en términos generales, se propusieron, al asumir las competencias en esta materia, normalizar la prestación de la justicia, homologándola a otros servicios públicos de carácter general, como la salud o la educación, cuyos destinatarios son los ciudadanos. Así, la asunción de estas competencias ha tenido, en las Comunidades Autónomas, una doble finalidad: por una parte, llevar hasta la máxima cota posible el autogobierno establecido en los Estatutos, y por otra, mejorar un servicio que se prestaba deficientemente y que, por ello, tenía una imagen en total proceso de degradación.

Por su parte, la tradición histórica de los Ministerios de Justicia configuraba a los jueces y otro personal de la Administración de Justicia como los principales demandantes del gasto y destinatarios del servicio prestado por el ejecutivo, excluyendo de esta condición a los ciudadanos. Las propias características del sistema judicial y de la función que realiza, la noción de ejercicio de “Poder del Estado” en el que son protagonistas los jueces, hace difícil, si no imposible, la utilización, en términos políticos o electorales, de los resultados de la gestión por la administración responsable de la provisión de recursos, y ello podría quizá explicar algo de lo que ha sucedido en este campo respecto de la puesta a disposición de tan complejo sistema de los recursos necesarios, históricamente bastante escasos. También podríamos encontrar en este difuso reparto de responsabilidades la causa de la extraña y poco operativa organización judicial existente. En cualquier caso, no debemos dejar de decir que las CC.AA., y en general las administraciones gestoras, no son las “caseras” más o menos distinguidas de la administración de justicia, sino que se revisten, ejercen y



cumplen en este cometido las funciones y los deberes que vienen señalados en el art. 9.2 y en el art. 24 de la Constitución Española, por lo que su legitimidad en este campo se extiende bastante más allá de su papel, también necesario, de proveedoras de recursos a la Administración de Justicia.

Una consecuencia directa de la presencia de las Comunidades Autónomas es la adopción de nuevas políticas organizativas en el sector. Con la rica experiencia adquirida en los procesos de autogobierno y de transferencia íntegra de otras competencias, les ha sido posible abordar una modernización integral del sistema, en la línea descrita hace unos años por el Libro Blanco de la Justicia. La renovación de los sistemas de trabajo, la implantación de nuevas tecnologías y la adopción de criterios de calidad en la prestación del servicio, están en la línea de actuación de las CC.AA, con todas las limitaciones que supone el estrecho y a veces confuso marco legal y competencial en el que se mueven. Por ello han mostrado tan gran interés en participar en la modificación de la LOPJ y de las normas procesales, de forma que la ley facilitara que estos nuevos modos organizativos encontraran un espacio en el sistema judicial, y han dedicado a este objetivo gran parte de sus esfuerzos que, desafortunadamente, no han encontrado satisfacción en el texto de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Este trabajo, que esperamos sea el primero de una serie que permita continuar y ampliar estos conocimientos, y que recoge datos desde 1999, es el fruto de los acuerdos de las Comunidades Autónomas para hacer más transparente la organización judicial, y el funcionamiento de los medios que a ella se destinan. Trataremos aquí básicamente de recoger información acerca del gasto en justicia (y de otras dimensiones que nos sean útiles para contextualizarlo) que llevan a cabo las administraciones públicas en España, y en qué cuantía y dirección ha evolucionado en los últimos años, así como su relación con otros parámetros que han de servirnos para valorar a este sistema. Es un primer paso que se dirige tanto a los gestores como a los estudiosos del sector, para poner a su disposición datos que pueden ayudar a todos a ver de una forma más comprensible este panorama, y a dirigir los esfuerzos en la dirección precisa para lograr la mejor prestación al ciudadano, recordando que, al igual que en cualquier otro servicio público, todo lo que se gasta en justicia (que no se gasta ya en otro cometido, y, por tanto, es la manifestación de una voluntad política o de gobierno) ha de tener un rendimiento eficiente y traducirse en eficacia y calidad.

La información que sigue ha sido posible por la aportación de todas las Comunidades Autónomas, el interés demostrado y el trabajo personal de sus Directores Generales: Inmaculada de Miguel, Assumpta Palau, Juan José Martín, Eloy Velasco, Salvador Iglesias, José M^a Abad y José Luis López del Moral, así como la información del Ministerio de Justicia facilitada por Carlos Lesmes, y no hubiera tomado una forma definitiva sin la valiosa ayuda y el apoyo del Profesor Santos Pastor. A todos ellos les agradezco haber hecho posible esta transcripción.



Sevilla, noviembre de 2003

2. El proceso de transferencias en materia de administración de justicia

Como es sabido, el traspaso de funciones y servicios en materia de administración de Justicia se ha efectuado en virtud de las cláusulas subrogatorias contenidas en los Estatutos de Autonomía. El proceso de traspasos se inició en 1987,

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NORMA ESTATUTARIA HABILITANTE	TRASPASO MEDIOS	CREDITOS TRASPASADOS	TRASPASO PERSONAL	CREDITOS TRASPASADOS	AMPLIACIONES	CREDITOS TRASPASADOS
PAIS VASCO	Art. 35.3 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 3/1979 de 18 de diciembre).	R.D. 1684/1987, de 6 de noviembre,	12.716.148.000*	R.D. 514/96 de 15.03.96	67.143.830.000*	R.D.410/96 de 1 de marzo	2.890.684.000
CATALUÑA	Art. 18, 1 y 3 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 4/1979 de 18 de diciembre).	R.D. 966/1990 de 20 de julio, medios materiales	2.801.126.000	RD.1905/1994 de 23.07.94 (laboral) RD.441/1996, personal de 1 de marzo	205.859.807 13.336.631.000	RD.1553/1994 Medios mat. RD.409/1996 id. RD. 2023/1997, medios mat. RD2228/1998 id. RD 75/2000 id.** RD 310/01 id** Rd 2002 RD 374/03 ID. **	482.398.231 209.711.000 206.197.635 147.394.000 201.726.576 148.095.515 1.792.408 €
GALICIA	Art. 20.1 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 1/1981 de 6 de abril)	RD 2166/1994, de 4 de noviembre	124.869.162	RD. 2397/96 de 22 de noviembre	3.163.626.912	RD.94/96, medios RD 2395/96 id RD 1380/97 id RD 233/98 id RD 372/99 id	100.000.000 782.737.638 425.000.000 445.755.972 300.816.750
VALENCIA	Art. 39.1 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 5/1982, ref. 5/1994)	RD. 293/1995, de 24 de febrero	3.575.829.381	RD.9. 1950/96 De 23 de agosto	9.494.985.190	RD 1949/9, medios mat. RD. 491/97, personal	102.907.507 1.494.030
CANARIAS	Art. 27.1 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 10/82 de 10 de agosto)	RD. 2462/ 1996 de 2 de diciembre	1.481.691.517	RD. 2463/96 de 2 de diciembre	3.498.718.544		
ANDALUCIA	Art. 52.1 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 6/1981 de 30 de diciembre)	RD. 142/1997 de 31 de enero	6.322.866.000	RD. 141/ 1997 de 31 de enero	13.564.458.763		
NAVARRA	Disposición Transitoria 4ª Ley Orgánica 13/1982 del Régimen Foral	RD 813/99 de 14 de mayo	31.732.866.000*	RD. 812/1999 de 14 de mayo	67.291.666.000*		
MADRID	Art. 49.1 del Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 3/1983)	RD 600/02 de 1 de julio	62.743.791,25 €	RD 1429/2002 de 27 de diciembre	95.150.896,44 €		

Salvo donde se indica, las cantidades se expresan en pesetas. * base del cálculo para el sistema propio de financiación. ** en el presupuesto del MJ figuran las siguientes cantidades transferidas a Cataluña:
 • año 2000: 450.817.000 ptas. • año 2001: 451.000.000 ptas. • año 2002: 2.710.560 € - año 2003: 2.710.560 €



en el País Vasco, y se ha desarrollado de la siguiente forma

Hay algunas diferencias esenciales en el modo de efectuar las transferencias, junto con muchos rasgos semejantes. En general, se calcula el coste real y efectivo del servicio basándose en el último presupuesto del Ministerio de Justicia liquidado y a las previsiones del vigente en el momento de consensuar los traspasos, y por ello a veces las cifras realmente percibidas no son las que figuran en el texto de los acuerdos, calculadas en pesetas referidas a un año concreto, sino las que figuran en los anexos, que se refieren a los créditos presupuestarios que se traspasarán. En general también, hay una remisión a la posterior liquidación, aunque no hay datos publicados sobre si se ha realizado esa liquidación, en qué CC.AA. y con qué resultados. Cataluña y parcialmente Galicia reciben un trato diferente en lo que afecta a la creación de nuevos órganos, que se contempla como una ampliación de la competencia, y, en virtud de ello, acreedora de nuevas transferencias económicas. Más adelante veremos como ha ido variando el signo del gasto en justicia a medida que se han consolidado los diferentes aspectos de la gestión.

El esfuerzo de las Comunidades Autónomas en dotar de recursos a la justicia se evidencia de inmediato. Todas han crecido de forma apreciable en los primeros años después de recibido el traspaso de funciones y servicios, y han mantenido una tasa de crecimiento, en el Departamento gestor de la administración de justicia, mayor que la media de su comunidad y que la dedicada por el Estado a los programas de justicia en el Presupuesto del Ministerio de Justicia, que abarca, como es sabido, también otras funciones.



3. Los datos de la realidad: población y estructura judicial.

1. POBLACION

	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	TotalCC.AA	MJ	Total
1999	2.100.441	6.209.000	2.730.337	4.066.474	1.663.722	7.305.117	538.009	24.613.100	15.589.060	40.202.160
2000	2.098.596	6.262.000	2.731.900	4.120.729	1.716.276	7.340.052	543.757	24.813.310	15.686.481	40.499.791
2001	2.101.478	6.361.000	2.731.900	4.202.608	1.781.366	7.403.968	556.263	25.138.583	15.978.259	41.116.842

Porcentaje

1999	5,22%	15,44%	6,79%	10,11%	4,13%	18,17%	1,33%	61,22%	38,77%
2000	5,18%	15,46%	6,74%	10,17%	4,23%	18,12%	1,34%	61,26%	38,74%
2001	5,11%	15,47%	6,64%	10,22%	4,33%	18,01%	1,35%	61,13%	38,83%

2. PARTIDOS JUDICIALES

	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	Madrid	MJ	Total
1990	14	49	45	34	18	82	5	19	156	422
2003	14	49	45	36	19	85	5	20	157	430

3. ORGANOS

COLEGIADOS 2002

	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	TotalCC.AA	MJ	Total
TSJA civil-penal	1	1	1	1	1	1	1	7	10	17
TSJA social	1	1	1	1	2	3	1	10	11	21
TSJA contencioso	1	1	1	1	2	3	1	10	11	21
AP secciones Mix	5	4	16	9	0	21	3	58	34	92
AP sec. Civil	3	13	0	9	3	9	0	37	29	66
AP sec. Penal	3	10	0	3	6	10	0	32	20	52
TOTAL	14	30	19	24	14	47	6	154	115	269

MAGISTRADOS

	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	TotalCC.AA	MJ	Total
TSJA civil-penal	5	5	5	5	3	3	5	31	34	65
TSJA social	10	25	16	13	7	27	2	100	62	162
TSJA contencioso	12	25	11	18	11	28	6	111	112	223
AP secciones Mix	15	12	51	30	0	65	9	182	120	304
AP sec. Civil	10	49	0	33	22	34	0	148	106	254
AP sec. Penal	10	39	0	10	10	30	0	99	75	172
TOTAL	62	155	83	109	53	187	22	671	509	1180



4. ORGANOS CON JURISDICCION NACIONAL

Tribunal Supremo

Salas ————— 5

A. Nacional

Secciones ————— 13

Juzgados Centrales — 18

5. ORGANOS UNIPERSONALES

2001	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	MJ	Total
1ª Instancia	33	59	21	47	22	71	7	157	417
Instrucción	23	33	12	34	12	57	4	91	266
1ª Inst. e Instruc	31	222	95	113	59	210	8	428	1.166
penal	16	47	17	29	12	51	3	109	284
social	17	47	22	29	12	46	3	115	291
contencioso	8	19	12	15	6	26	3	71	160
menores	3	8	4	6	2	11	1	33	68
vig. Penit	1	4	2	2	2	9	0	14	34
registro civil	1	3	1	3		2		9	19
decanos	1	1		1		2		3	8
TOTAL	134	443	186	279	127	485	29	1.030	2.713
% s/total España	4,93%	16,32%	6,85%	10,28%	4,68%	17,87%	1,06%	37,96%	

2003	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	Madrid	MJ	Total
1ª Instancia	33	74	21	49	22	77	7	81	89	453
Instrucción	23	48	12	38	12	65	4	53	47	302
1ª Inst.e Instrc	31	201	97	120	65	209	8	90	343	1164
penal	16	52	18	31	12	53	3	36	75	296
social	17	47	22	29	13	46	3	39	78	294
contencioso	8	19	13	14	6	26	3	27	44	160
menores	3	9	4	6	2	11	1	6	27	69
vig. Penit	1	4	2	2	2	10	0	3	11	35
registro civil	1	3	1	3		2		5	4	19
decanos	1	1		1		2		1	2	8
TOTAL	134	458	190	293	134	501	29	341	720	2.800
% s/total España	4,78%	16,35%	6,78%	10,46%	4,78%	17,89%	1,03%	12,17%	25,71%	
% incremento	0,00%	3,38%	2,15%	5,01%	5,51%	3,29%	0,00%	2,71%	3,15%	3,20%

6. JUECES/100.000 HABS

	Pais Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	MJ	Total
nº jueces 2001	196	698	269	388	180	672	51	1.539	3.893
jueces/hab 2001	9,32	10,97	9,84	9,23	10,10	9,07	9	9,63	9,46



Para tener una referencia que nos ayude a valorar la adecuación del número de jueces, incluimos el dato de jueces/100.000 hab. en algunos países de nuestro entorno

NÚMERO DE JUECES POR CIENTO MIL HABITANTES EN 1997

Alemania	28
Austria	20,5
Francia	10,2
Italia	12
Inglaterra y Gales**	4,5
Países Bajos	10,9
Estados Unidos	11,6
Japón	1,7

(**) No incluye jueces con dedicación a tiempo parcial, "magistrates". Fuente: Centro de Investigaciones en Derecho y Economía, "El Sistema Judicial Español: Características y Datos", 2000 ; ERNJS, "European Database on Judicial Systems". Los datos de EE.UU. y Japón se refieren a 1997 y provienen de Curtis J. Milhaupt, "Law, Judicial Systems and Economic Growth", mimeo preparado para el World Bank Summer Workshop on Market Institutions, Julio 17-19, 2000, p. 2, donde cita como Fuente "Judicial Reform Council of Japan" (2000).

En estos cuadros se incluyen los datos de población y de órganos judiciales. Las fuentes manejadas son los datos oficiales del INE, el "Estudio sobre la situación de la demarcación y planta judicial" del CGPJ (2002), y la información suministrada por cada una de las Comunidades Autónomas.

Si comparamos el peso de la población de cada una de las Comunidades, con el porcentaje de órganos judiciales situados en su territorio, veremos que hay un gran equilibrio entre ambas cantidades. Por otra parte, los datos existentes en las fuentes citadas, no permiten que toda la información se refiera al período completo 1999-2003, por lo que, en ocasiones, no se ha podido hacer figurar la información de Madrid, cuya transferencia tenido lugar entre julio de 2002 y enero de 2003.

Conviene aclarar que no se han incluido los Magistrados del TS y de la Audiencia Nacional en el cómputo total, pues en cierto modo distorsionaría la ratio juez/100.000 hab. en el territorio que gestiona directamente el Ministerio de Justicia, al que estarían atribuidos estos Magistrados, aunque sí es válido el dato en la proporción total en España. En cualquier caso, valga añadir que en 2002, el Tribunal Supremo tenía 74 Magistrados, 5 Presidentes de Sala, y 6 Magistrados del Gabinete Técnico. Por su parte, la Audiencia Nacional tenía en esa fecha 52 Magistrados, 3 Presidentes de Sala y un Presidente. A estas cifras hay que añadir 6 Juzgados centrales de Instrucción, 1 Juzgado Central de lo Penal, 10 Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo, y Juzgado Central de Menores, todos ellos en la Audiencia Nacional. Teniendo en cuenta estos órganos y sus jueces, la proporción de Jueces/100.000 hab. se elevaría a 9,85.

4. El Gasto Público en justicia



Situados ya en el escenario de población y de órganos judiciales que la atienden, y a los que, a su vez, atienden las Administraciones gestoras, entramos en el resumen económico que se inicia con una perspectiva general del gasto público de las administraciones que gestionan las competencias en materia de justicia en España en los últimos ejercicios, y continúa con una serie temporal que indica el crecimiento del gasto en justicia desde 1.988 hasta 1.998. A partir de ahí, con mayor detalle, se explica el gasto de cada una de las Comunidades Autónomas y del Ministerio de Justicia. Las fuentes de estos datos son la información facilitada por cada una de las Comunidades y los Presupuestos Generales del Estado, en los programas destinados a Administración de Justicia. Las cantidades de este segundo cuadro se hacen constar en euros para facilitar la comparación entre los diferentes ejercicios presupuestarios.

Es una evidencia que, al situar en el mismo renglón al Ministerio de Justicia y a las Comunidades Autónomas estamos haciendo una comparación inapropiada: el MJ es el responsable de la retribución de los magistrados, jueces, fiscales y secretarios judiciales de todo el territorio nacional, por lo que la composición de su gasto es diferente y no homogénea con la de las CC.AA. El desglose del presupuesto del MJ por capítulos y programas, nos daría una visión más exacta de la situación.

Respecto de las grandes magnitudes económicas anuales, el gasto en justicia, que crece en nuestro país, representa los siguientes porcentajes:

	1990	2000	Variación porcentual
Presupuesto en millones de Ptas. corrientes	122.202	245.531	100,9%
Presupuesto respecto al PIB %	0,24	0,29	20,8%
Presupuesto respecto al Gasto Público %	0,61	0,76	24,6%

Nada nos dirían estos números si no tuviéramos ninguna referencia para comparar el gasto. En este caso la comparación la hacemos con el gasto per capita en países europeos, datos que, como los del cuadro anterior, tomamos prestados de los Profesores Pastor y Vargas.



Gasto en Justicia respecto al Producto Interior Bruto (PIB), al Gasto Público y por Habitante. Año 1999.

	% del PIB	%Gasto Público	Gasto per capita (euros)
Alemania	0,38	0,84	92,3
España	0,28	0,62	40,3
Francia	0,10	0,21	21,2
Inglaterra y Gales	0,42	0,93	105,9
Italia	0,29	0,64	55,5
P. Bajos	0,27	0,60	63,7
Austria	0,36	0,79	88,2
Portugal	0,42	0,91	44,3

S. Pastor Prieto y C. Vargas "Los Costes de la Justicia" CGPJ 2003

Elaboración propia sobre datos de European Research Network on Judicial Systems, "European Justice Database", IRSIG, Bologna, 2000; y OCDE.

(1) La cifra de gasto en Justicia incluye gastos en tribunales y beneficio de justicia gratuita. No incluye Instituciones Penitenciarias. En millones de la moneda de cada país. Datos de 1999 salvo Inglaterra y Gales (1997/98), Austria (1995) y España (2000).

(2) PIB en miles de millones de unidades nacionales. Fuente: OCDE www.oecd.org/std/gdp.htm convertidas a moneda nacional con de OCDE, Economic Perspectives, Tabla 28, pág. 294.

(3) Italia dedica, además del gasto arriba indicado 1.178.000 millones de liras a órganos como la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Magistratura, El

A continuación, se muestra el desarrollo del gasto en justicia en nuestro país en dos series temporales, que abarcan desde 1988 hasta este mismo año. La segunda de ellas, desde 1999 a 2003, desglosa el gasto efectuado por cada una de las Comunidades. Después, y para cerrar la comparación con el cuadro anterior, se presentan las cantidades que integran los presupuestos generales de las Comunidades Autónomas y de España, y se expresa lo que representa el gasto en justicia en el gasto público de cada una de las Comunidades y en España a partir del año 2000.

Respecto del cuadro 10, hay que tener en cuenta que se incluye el gasto público del Estado, según aparece en los Presupuestos Generales aprobados para cada año, y el de las Comunidades Autónomas con transferencia en materia de justicia, y no el de las demás. Evidentemente, el gasto que se menciona no es la totalidad del gasto público en España, pero sí nos sirve para hacer una comparación con lo que supone el gasto en justicia, en aquellas administraciones que deben atender a esta competencia, respecto de su gasto total.



7. GASTO PUBLICO EN JUSTICIA. SERIE TEMPORAL

miles de millones ptas

Años	Ministerio de Justicia	Comunidades Autónomas	Total
1988	80.330	1.666	81.996
1989	95.652	3.320	98.972
1990	115.642	6.560	122.202
1991	130.391	10.494	140.885
1992	149.315	16.917	166.233
1993	150.689	18.141	168.830
1994	155.760	18.462	174.221
1995	162.784	20.735	183.518
1996	162.784	33.479	196.262
1997	149.640	58.209	207.849
1998	126.962	91.443	218.405

Fuente: Consejo General del Poder Judicial, Memoria, 2000.

8. Gasto de las administraciones gestoras. PROGRAMA DE JUSTICIA (EUROS)

	1999	2000	2001	2002	2003
Pais Vasco	69.649.104	78.831.024	87.845.624	93.692.095	97.824.800
Cataluña	132.859.736	169.791.929	222.963.471	249.005.325	271.152.621
Galicia	50.487.000	52.159.000	57.244.000	56.059.000	58.561.905
Valencia	88.600.037	97.162.038	99.080.674	111.000.310	169.282.160
Canarias	45.199.371	53.339.462	60.576.863	64.550.870	71.836.568
Andalucía	135.188.486	149.921.950	172.959.000	211.246.362	231.988.159
Navarra		11.205.000	16.500.000	18.000.000	17.152.831
Madrid				23.755.052	140.569.311
Total CC.AA	521.983.734	612.410.403	717.169.632	803.553.962	1.058.368.355
M.de Justicia	835.823.476	894.133.544	977.333.964	1.038.022.970	1.039.545.210
Total	1.357.807.210	1.506.543.947	1.694.503.596	1.841.576.932	2.097.913.565



9. PRESUPUESTO GENERAL AUTONOMIAS GESTORAS Y ESTADO

miles €

	2000	2001	2002
Pais Vasco	5.173.770	5.173.770	5.931.930
Cataluña	11.607.440	12.332.570	13.723.360
Galicia	3.879.513	4.640.726	6.989.090
Valencia	7.047.677	8.239.758	7.789.515
Canarias	3.667.103	3.939.121	4.116.626
Andalucía	16.439.000	17.114.000	18.999.332
Navarra	2.081.242	2.296.720	2.437.770
Madrid		6.426.000	
España	218.188.235	236.781.830	238.919.822

10. GASTO EN JUSTICIA SOBRE GASTO PÚBLICO DE LAS ADMINISTRACIONES GESTORAS

	1999	2000	2001	2002
Pais Vasco	1,57%	1,52%	1,69%	1,57%
Cataluña	1,26%	1,46%	1,80%	1,81%
Galicia	1,25%	1,34%	1,23%	0,80%
Valencia	1,38%	1,37%	1,20%	1,42%
Canarias	1,32%	1,45%	1,53%	1,56%
Andalucía	0,87%	0,91%	1,01%	1,12%
Navarra		0,53%	0,71%	0,73%
M.de Justicia		0,40%	0,41%	0,43%
Total España		0,56%	0,57%	0,60%

Como podemos observar en el cuadro nº 8, el peso del gasto de las CC.AA. gestoras y el incremento que este experimenta ha aumentado con el transcurso de los años. Hoy por hoy, las CC.AA. (y sólo está parcialmente incluida Madrid), representan ya más del 50% del gasto.



11. Porcentaje del gasto efectuado por las administraciones gestoras

	P. VASCO	CATALUÑA	GALICIA	VALENCIA	CANARIAS	ANDALUCIA	NAVARRA	MADRID	COMUNIDADES	M.JUSTICIA
porcentaje 1999	5,12%	9,78%	3,71%	6,52%	3,32%	9,95%	—	0	38,45%	61,55%
id. 2000	5,26%	11,33%	3,48%	6,48%	3,01%	10,01%	0,74%	—	40,33%	59,67%
id. 2001	5,18%	13,15%	3,37%	5,84%	3,57%	10,20%	0,97%	—	42,33%	57,67%
id. 2002	5,08%	13,52%	3,04%	6,02%	3,50%	11,47%	0,97%	1,28%	43,64%	56,36%
id. 2003	4,66%	12,92%	2,79%	8,06%	3,42%	11,05%	0,81%	6,70%	50,41%	49,55%

12. Incremento del gasto

	P. VASCO	CATALUÑA	GALICIA	VALENCIA	CANARIAS	ANDALUCIA	NAVARRA	MADRID	COMUNIDADES	M.JUSTICIA	total
2000	13,18%	27,79%	3,31%	9,66%	18,01%	10,89%	0,00%	—	17,32%	6,97%	10,95%
2001	11,43%	31,31%	9,74%	1,97%	13,56%	15,36%	47,25%	0,00%	17,10%	9,30%	12,47%
2002	6,65%	11,67%	2,08%	12,03%	6,56%	22,13%	9,09%	—	12,04%	6,20%	8,67%
2003	4,41%	8,89%	4,46%	52,5%**	11,28%	9,81%	-4,71%	491,74%*	—	0,14%	—

* el gasto se incrementa en ese alto porcentaje debido a la transferencia del personal a mitad del ejercicio

** terminación de la Ciudad de la Justicia de Valencia

No se considera el aumento medio del año 2003, muy distorsionado por las singularidades de Valencia y Madrid

13. GASTO PER CAPITA (€)

	País Vasco	Cataluña	Galicia	Valencia	Canarias	Andalucía	Navarra	España
1999	33,15	21,39	18,49	21,78	27,16	18,51	—	33,77
2000	37,56	27,11	19,09	23,57	31,07	20,42	20,60	37,19
2001	41,81	35,05	20,95	23,58	34,01	23,36	29,66	41,21

14. GASTO POR ÓRGANO (€)*

	nº órganos	
2001	3.018	561.465
2003	3.105	675.656

Conviene no olvidar que estos datos no reflejan una gestión homogénea del Ministerio de Justicia y de las Comunidades Autónomas. En el gasto efectuado por éste están incluidos, como ya hemos dicho, los costes salariales de todos los Jueces y Magistrados, Fiscales y Secretarios Judiciales, además de otro personal (secretarios de paz, toxicología etc.), que no tiene paralelo en las otras administraciones gestoras. Por eso, el gasto per cápita de casi todas las Comunidades (excepto País Vasco) está sensiblemente por debajo de la media nacional, y la participación del Ministerio de Justicia en el total es mayor de la que le correspondería si solo se computase su función de gestor territorial.



5. Cuanto se gasta en cada cometido

Dentro del gasto en justicia, se producen variaciones debidas a las políticas de elección de las Comunidades. En general, podemos decir que el gasto en personal es intensivo. También es cierto que hay variaciones en la gestión del capítulo I, dentro del estrecho margen otorgado por la normativa de los Cuerpos Nacionales, incrementándose de forma variable algunos complementos vinculados en general a la productividad y al uso de las nuevas tecnologías. Las plantillas de funcionarios han experimentado un crecimiento en los últimos años, que se refleja en los cuadros 15, 16 y 17.

15. EVOLUCION DE LA PLANTILLA FUNCIONARIOS CC.AA.

	1999	2000	2001	2002
PAÍS VASCO	1210	1198	1214	1996
CATALUÑA	5221	5440	5590	5859
GALICIA	2143	1926	2300	2331
VALENCIA	3172	3363	3560	3652
CANARIAS	1271	1321	1486	1588
ANDALUCIA	5102	5382	5793	5640
NAVARRA			370	378
MADRID				
TOTAL 1	18119	18630	20313	21444

16. FUNCIONARIOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

	1999	2000	2001	2002
Jueces	3.280	3.248	3.551	3.775
Fiscales	1.369	1.362	1.402	1.461
Secretarios	2.724	2.791	3.008	3.006
TOTAL 2	7.373	7.401	7.961	8.242
Forenses	315	237	323	320
Oficiales	4.114	4.240	4.409	4.366
Auxiliares	6.885	7.460	7.865	7.940
Agentes	2.870	3.054	3.298	3.297
Jueces paz	7.802	7.685	7.896	7.806
Sec. Paz	2.749	2.364	2.633	2.528
otros	162	373	167	161
laborales		1.222	1.331	988
TOTAL 3	24897	26.398	27.599	27.086
TOTAL 2+3	32.370	34.036	35.883	35.648

17. TOTAL DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

	1.999	2.000	2.001	2.002
TOTAL 1+2+3	50.489	52.666	56.196	57.092

18. GASTO EN PERSONAL (€)

	P. VASCO	CATALUÑA	GALICIA	VALENCIA	CANARIAS	ANDALUCIA	NAVARRA	M.JUSTICIA	total
1999	34.647.021	82.368.709	32.140.000	57.764.727	27.011.022	92.166.037		269.658.264	595.755.780
2000	41.763.699	93.673.747	33.941.000	64.671.673	31.206.387	101.549.930	8.900.000	295.525.885	671.232.321
2001	41.763.699	102.586.756	36.552.000	66.771.970	34.881.991	114.939.000	9.870.000	308.305.145	715.670.561
2002	55.154.599	110.123.448	41.655.000	73.253.660	37.687.185	132.253.120	11.000.000	352.476.500	813.603.512



Justicia Gratuita

El gasto en justicia gratuita se ha incrementado sensiblemente en estos años. Las razones son principalmente dos: se han modificado al alza los baremos económicos, y hay más usuarios, lo que en términos generales significa un mayor acceso a la justicia. Han aumentado de forma parecida, aunque no hacemos constar el dato por incompleto, el turno de oficio y la asistencia al detenido, destinándose aproximadamente un 8% del gasto total a los costos de gestión de los Colegios de Abogados y Procuradores.

19. JUSTICIA GRATUITA (€)

	PAIS VASCO	CATALUÑA	GALICIA	VALENCIA	CANARIAS	ANDALUCIA	NAVARRA	TOTAL CC.AA.	MJ	TOTAL
1999	2.665.101	14.682.726	3.522.236	6.178.804	3.134.401	10.936.077		41.119.345	21.536.667	62.656.012
2000	1.774.808	18.366.930	3.465.171	7.411.502	4.076.568	12.225.638	640.869	47.961.486	21.387.015	69.348.501
2001	1.773.084	21.468.152	3.526.060	8.944.747	3.769.047	12.832.842	729.026	53.042.958	27.526.354	80.569.312
2002	1.780.000	23.253.157	3.865.337	8.611.090	6.180.108	19.868.287	901.518	64.459.497	27.526.360	91.985.857

Inversión inmobiliaria

No hemos tenido disponibles los datos desagregados de la inversión del Ministerio de Justicia, por lo que no es posible tener en cuenta la relación entre éstos y los efectuados por las CC.AA., tanto por este concepto como por el de nuevas tecnologías. Hay un esfuerzo inversor importante en todas las Comunidades, llegando a renovar íntegramente su parque inmobiliario (País Vasco), o a ejecutar obras que responden a nuevos planteamientos edificatorios (Ciudad de la Justicia de Valencia). Estos son dos ejemplos notorios, contándose por cientos las actuaciones edilicias, tanto de nueva planta como de rehabilitación de edificios históricos.

20. INVERSION EN EDIFICIOS (€)

	PAIS VASCO*	CATALUÑA	GALICIA	VALENCIA	CANARIAS	ANDALUCIA	NAVARRA	MJ
1999	7.618.647	8.245.886	N/D	10.458.608	2.524.251	2.769.290		n/d
2000	7.618.647	6.340.677	N/D	8.457.525	3.606.073	741.397	61.303	n/d
2001	7.618.647	10.054.932	N/D	11.051.549	4.639.813	797.723	939.382	n/d
2002	23.829.557			12.593.060	4.281.832	814.450		n/d

* La actuación se lleva a cabo por planes plurianuales.



Nuevas tecnologías

La sociedad moderna reclama en todos los sectores una mayor accesibilidad y una racionalización en los procesos mediante los cuales se generan resoluciones que afectan a los derechos de los ciudadanos. La transformación de la forma de trabajo en los juzgados y tribunales ha de suponer la adopción de nuevas herramientas, con un cambio radical en la forma de hacer las cosas, aunque no en sus contenidos. Dotar a los órganos judiciales de métodos de trabajo que permitan la búsqueda, manipulación, modificación y transmisión de información no es más que llevar a estos órganos unos sistemas de trabajo que ya están operando en todo el sistema productivo. Incluir en el servicio público de justicia los modernos sistemas de gestión se convierte en una necesidad para eliminar del sistema judicial todas aquellas rutinas que lo han estado configurando como una administración estática y anticuada, y que en parte crean la imagen negativa de la justicia que tratamos de superar. En este campo se ha producido un vuelco espectacular debido a la actuación de las CC.AA.

En el momento de asumir las competencias, todos nos encontramos con que más de los dos tercios de las oficinas judiciales carecían absolutamente de informatización, y de las restantes ni el 15% tenía un grado que permitiera su uso habitual. Ello no era más que la consecuencia de una desafortunada historia emprendida por el Ministerio de Justicia en la década de los 80, con el denominado proyecto INFORIUS, y seguido a partir de 1.994 con el proyecto LIBRA. Ambos planteamientos no pudieron avanzar mucho, sobre todo por la heterogeneidad de los sistemas adoptados, por la excesiva lentitud de desarrollo y por la existencia de plataformas técnicamente incompatibles. La situación ineficaz y caótica del sistema hizo se adoptaran decisiones por las CC.AA. con el diseño y ejecución de planes informáticos integrales que han superado los diferentes niveles de compatibilidad exigidos por el CGPJ.

Estos planes están hoy en pleno desarrollo, y han supuesto una fuerte inversión tanto en hardware como en programas y aplicaciones procesales, comunicaciones etc. A ello se suman las inversiones realizadas para la implementación de la nueva ley de Enjuiciamiento Civil dotando a las salas de vistas de elementos para la grabación de las actuaciones, y la instalación de video conferencias en los edificios judiciales.

El desarrollo de estas inversiones se recoge en el cuadro

21. INVERSION EN NUEVAS TECNOLOGIAS (€)

	PAIS VASCO	CATALUÑA	GALICIA	VALENCIA	CANARIAS	ANDALUCIA	NAVARRA	MJ
1999		258.435	7.134.000	1.306.204	3.257.462	6.100.273		N/D
2000	3.410.746	8.852.908	6.804.000	2.019.618	5.960.520	5.612.315	111.187	N/D
2001	3.700.778	11.761.807	8.588.000	1.568.642	3.547.109	6.100.272	499.441	N/D
2002	5.856.416	16.509.803	6.330.000	529.860	2.972.092	10.516.213	313.127	N/D



6. La Producción judicial

Como se decía al principio, las CC.AA., y los ciudadanos que en ellas viven, han hecho un esfuerzo grande para dotar a la justicia de mejores medios. Este gasto en más medios, más personal, mejores edificios, nuevas tecnologías, etc. ha de ser útil para la prestación de un mejor servicio, si bien el mayor gasto no se traslada de forma mecánica a un mayor rendimiento. Sobre ello, quizá convenga hacer dos o tres matizaciones:

- No todo lo que se gasta tiene un reflejo en directo en la gestión de los órganos judiciales. Así, la inversión inmobiliaria, muy importante en las CC.AA., no tiene, en principio, que ver con la producción de los órganos judiciales, aún produciéndose una evidente mejora en las condiciones de trabajo y de prestación del servicio. Además, el bajísimo umbral del que se partía (el parque inmobiliario presentaba en muchos casos un estado ruinoso) ha hecho necesario un importante esfuerzo.
- La dotación de nuevas tecnologías, que mejora evidentemente la gestión judicial, tiene un primer efecto “rechazo”, e inicialmente supone una mayor lentitud en las primeras fases de implantación. Sólo el apoyo continuo al puesto, la formación y la práctica van consiguiendo el rendimiento adecuado.
- La diferencia salarial existente en general entre los Cuerpos de Administración de Justicia y sus homólogos en titulación en la Administración general, ha hecho que se destinen a mejoras salariales, bajo el epígrafe de diversos complementos, una parte importante de los incrementos del capítulo 1, es decir, que el mayor gasto no responde en su totalidad a incrementos de plantilla.

A continuación, aparecen unos datos sobre la evolución de la estadística judicial. En primer lugar, la serie estadística de número de asuntos ingresados, resueltos, pendientes, sentencias y autos dictados, desagregado por comunidades Autónomas, y el resumen general de la producción judicial en España. La fuente de estos datos, elaborados en este formato para este trabajo, es la estadística judicial del CGPJ.

Por último, se presentan tres cuadros que resumen el gasto por asunto ingresado, por sentencia y el porcentaje que representan las CC.AA. en el conjunto de los asuntos que se presentan anualmente ante los tribunales de justicia. Tanto estos datos de gasto como los que anteriormente reseñábamos, por órgano judicial y per cápita, son indicadores "gruesos", que no resistirían, posiblemente, un análisis minucioso, pero que nos pueden servir para darnos una perspectiva de conjunto sobre el coste público de la justicia en España y su evolución, tanto a nivel del Estado como en las CC.AA. gestoras de esta materia.



ESTADISTICA JUDICIAL. ASUNTOS POR COMUNIDADES. AÑOS 1998 A 2002

PAIS VASCO

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	245.487	244.118	83.309	61.951	4.878	99,44%
1999	253.726	241.596	76.937	60.158	22.578	95,21%
2000	239.152	244.076	70.793	65.425	19.205	102,55%
2001	243.452	251.467	65.182	63.662	19.810	103,29%
2002	260.250	263.480	69.099	60.682	27.117	101,24%

CATALUÑA

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	1.017.443	1.036.650	333.477	217.673	11.412	101,88%
1999	1.041.763	1.045.352	332.997	209.753	59.221	100,34%
2000	1.074.162	1.091.833	326.470	222.892	69.282	101,64%
2001	1.126.784	1.142.036	316.299	194.183	74.982	101,35%
2002	1.204.470	1.189.518	329.644	210.767	135.430	98,75%

GALICIA

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	370.804	365.926	131.852	91.038	3.960	98,68%
1999	384.504	381.501	136.477	90.457	22.832	99,21%
2000	372.421	367.140	142.298	92.839	25.016	98,65%
2001	371.271	378.617	137.017	90.520	28.885	101,97%
2002	381.109	384.737	135.838	96.101	34.882	100,95%

VALENCIA

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	691.736	697.991	220.078	132.659	9.584	100,99%
1999	719.223	712.690	226.775	130.314	45.235	99,02%
2000	789.439	777.285	230.717	137.130	47.924	98,46%
2001	862.312	850.506	232.552	136.896	51.062	98,63%
2002	921.978	898.077	256.806	139.969	69.010	97,40%

CANARIAS

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	311.133	309.465	114.418	64.494	3.172	99,46%
1999	321.274	322.962	116.842	66.900	18.129	100,52%
2000	328.348	322.705	120.910	62.906	18.585	98,28%
2001	352.211	345.570	126.300	70.420	24.043	98,11%
2002	357.585	356.590	127.062	70.523	31.317	99,72%



ANDALUCIA

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	1.270.914	1.279.493	373.350	249.157	15.228	100,67%
1999	1.406.895	1.398.338	376.814	245.067	70.379	99,39%
2000	1.402.037	1.408.388	376.194	260.973	74.257	100,45%
2001	1.451.617	1.450.812	374.912	243.556	83.034	99,94%
2002	1.495.426	1.498.435	373.893	255.389	109.743	100,20%

NAVARRA

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	47.269	47.546	15.463	12.634	1.140	100,58%
1999	49.937	50.351	15.098	12.979	5.206	100,82%
2000	53.033	54.144	14.013	13.989	4.954	102,09%
2001	57.219	57.715	13.523	14.078	5.234	100,86%
2002	61.386	60.323	14.690	13.429	6.230	98,26%

MADRID

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	913.241	931.383	325.184	180.035	14.632	101,98%
1999	939.045	931.083	320.383	174.771	58.892	99,15%
2000	1.046.684	1.043.725	324.168	181.517	62.271	99,71%
2001	1.101.632	1.117.321	312.173	179.710	71.041	101,42%
2002	1.178.824	1.179.062	314.315	187.914	116.062	100,02%

TOTAL COMUNIDADES AUTONOMAS

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	4.868.027	4.912.572	1.597.131	1.009.641	64.006	100,91%
1999	5.116.367	5.083.873	1.602.323	990.399	302.472	99,34%
2000	5.305.276	5.309.296	1.605.563	1.037.671	321.494	100,07%
2001	5.566.498	5.594.044	1.577.958	993.025	358.091	100,49%
2002	5.861.028	5.830.222	1.621.347	1.034.774	529.791	99,47%

MINISTERIO DE JUSTICIA

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	1.372.762	1.385.322	433.895	372.609	41.175	100,91%
1999	1.457.158	1.429.407	475.460	329.432	116.511	98,09%
2000	1.431.064	1.420.496	458.870	354.259	150.325	99,26%
2001	1.463.560	1.472.089	467.786	319.631	133.860	100,58%
2002	1.564.898	1.536.589	466.399	347.476	124.480	98,91%



ESPAÑA. MJ+CC.AA.

	INGRESADOS	RESUELTOS	PEND. AL FINALIZAR	SENTENCIAS	AUTOS	% asuntos resueltos sobre ingresados
1998	6.240.789	6.297.894	2.031.026	1.343.883	105.181	100,91%
1999	6.573.525	6.513.280	2.077.783	1.319.831	418.983	99,08%
2000	6.736.340	6.729.792	2.064.433	1.391.930	471.819	99,90%
2001	7.030.058	7.066.133	2.045.744	1.312.656	491.951	100,51%
2002	7.425.926	7.366.811	2.087.746	1.382.250	654.271	99,20%

En los últimos cinco años, los asuntos ingresados en los Juzgados y Tribunales españoles han aumentado en alrededor de un millón doscientos mil. En ese tiempo, el gasto en justicia del conjunto de las administraciones gestoras en España ha crecido en más de un 30%, y han aumentado el número de órganos, de jueces y de personal. Sin embargo, la bolsa de asuntos pendientes no decrece de forma significativa, y la capacidad de resolución de asuntos mediante sentencias tampoco ha evolucionado positivamente en términos cuantitativos. Según esa capacidad, serían necesarios dos años solamente para resolver todos los asuntos pendientes, plazo que se alargaría a cuatro años en el caso del Tribunal Supremo, Sala 1ª. Una evaluación del desempeño de los órganos judiciales, hecha de una forma cuidadosa, aportaría algunos de los conocimientos necesarios para mejorar su productividad y eficiencia, que no se obtienen hoy por hoy de la estadística judicial.

PROPORCION NUMERO DE ASUNTOS INGRESADOS

	CC.AA	M.JUSTICIA
1998	78,01	21,99
1999	77,84	22,16
2000	78,76	21,24
2001	79,19	20,81
2002	78,93	21,07

COSTE POR ASUNTO RESUELTO

1999	206,55
2000	223,86
2001	239,80
2002	249,98

COSTE POR SENTENCIA

1999	1.028,77
2000	1.082,34
2001	1.290,89
2002	1.332,30



7. Las cuentas de Andalucía.

En marzo de 1997 se inició el proceso de traspaso de servicios y personal, que culminó en diciembre del mismo año. El resultado de la gestión de ese primer año arrojó, desde el punto de vista económico, un saldo negativo, pues el coste correspondiente al servicio que se prestó por esta Comunidad, en los mismos términos que lo venía haciendo el Ministerio de Justicia, es decir, con el mismo personal y medios y sin variar ninguna otra condición, fue superior a los créditos transferidos. Las diferencias fundamentales fueron las siguientes

- Capítulo I, personal, pues no se incluyeron la totalidad de las retribuciones que cobraban los funcionarios que fueron transferidos, que prestaban sus servicios bajo diversos títulos (interinos, refuerzos etc.). Esta diferencia supuso algo más de 900 millones de ptas. (5.400.000 euros)
- Capítulo II, concretamente en comunicaciones, ya que el propio Ministerio no pudo, por falta de datos de la ejecución presupuestaria del año anterior, hacer la valoración, atribuyéndose la condición de provisional a la que sirvió como indicativa para el traspaso. Al final, la diferencia entre el crédito cedido y el gasto real fue de 378.450.000 ptas. (2.275.000 €)
- Capítulo IV, justicia gratuita, que se estimó en una cantidad menor a la del coste real que hubo que abonar a los Abogados. En total la diferencia entre la valoración efectuada y el gasto real y efectivo fue de 345.000.000 ptas. (2.073.000 €).

Estas cantidades nunca fueron recuperadas al negarse el Ministerio de Justicia a llevar a cabo la necesaria liquidación. La diferencia en la liquidación produjo también efectos negativos en la valoración de la participación de los ingresos del Estado (PIE) que le correspondía a esta Comunidad Autónoma en los siguientes ejercicios por esta transferencia.

Desde entonces, el Gobierno de Andalucía ha incrementado el presupuesto destinado a Administración de Justicia de forma sensible. Se muestra en el siguiente cuadro el resumen del presupuesto de cada año por capítulos. La valoración se indica en la totalidad de los años en euros para que las comparaciones sean más sencillas



22.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cap. I	81.524.039	87.661.177	92.166.037	100.108.666	115.065.867	132.253.120	142.712.004
Cap. II	18.870.794	20.819.614	21.116.900	25.364.177	31.692.855	33.014.920	39.558.929
Cap. IV	10.497.431	12.826.113	12.744.491	13.124.200	13.608.368	18.785.800	19.167.901
Cap. VI	8.722.464	10.451.715	9.161.059	10.198.382	12.240.137	26.431.130	29.608.933
Otros*					438.738	1.136.149	9.205.432
TOTAL	119.525.229	131.758.619	135.188.487	148.795.425	173.045.965	211.621.119	241.193.591
Increment.		10,23%	2,60%	10,06%	16,29%	22,29%	13,97%

* Se incluyen inversiones de la D.G. de Patrimonio en la Ciudad de la Justicia de Málaga, y transferencias de capital a los Ayuntamientos para mejora de los Juzgados de Paz.

A partir del momento inicial de las transferencias, el incremento del gasto se planteó en varias direcciones, de las que resaltaremos las más significativas:

El Plan ADRIANO

La primera fase de ADRIANO, que puso sus cimientos en 1.997, se planificó para ser abordada en el período 1.998 - 2.001, y su objetivo fue actuar sobre un sistema judicial en el que, en aquel momento, convivían más de 600 jueces y Magistrados, más de 350 fiscales, alrededor de 480 secretarios judiciales, más de 5.000 funcionarios de la Administración de Justicia, y todos ellos desarrollaban su trabajo en más de 200 edificios, donde se albergaban 432 órganos unipersonales, 8 Audiencias provinciales compuestas por 33 secciones y el Tribunal Superior de justicia, con sedes en Granada, Málaga y Sevilla. Todo este colectivo debería ser dotado de un sistema informático integral de fácil acceso, en el que la seguridad estuviera garantizada.

La expresión Plan informático integral, hace alusión a un conjunto de instrumentos para la gestión conjunta de todas aquellas funciones que constituyen la tarea del sistema judicial, que facilita el acceso a la información que, a su vez, permitirá mejorar el funcionamiento de los órganos judiciales. El proyecto ADRIANO se conforma por las siguientes áreas principales de actuación:

- **Informatización de las oficinas judiciales**, cuyo objetivo es el tratamiento automatizado integrado de la información, incluyendo a todos sus actores/autores. Para ello es preciso dotar tecnológicamente estos puestos (cableado de redes, servidores, ordenadores personales, impresoras, aplicaciones de gestión procesal, formación etc.).



- **Implantación de un sistema de información documental**, para facilitar el acceso a la jurisprudencia originada en la Comunidad mediante un sistema de consulta ágil y potente, e incrementar el nivel de disponibilidad, accesibilidad y confidencialidad de la información, desarrollando para ello las aplicaciones necesarias para la extracción, distribución y consulta de las Sentencias de Audiencias Provinciales y Salas del TSJA.
- **Creación de una red judicial de comunicaciones**, que habilite los medios de transferencia de datos entre las distintas oficinas judiciales, abra vías de acceso a informaciones residenciadas en servidores de información provinciales o centrales, y centralice la gestión, para lo cual es preciso interconectar los órganos a través de redes internas, acceder a Internet, y crear un sistema de correo electrónico, instalar servidores a distintos niveles para la seguridad y la gestión e implantar redes locales a interprovinciales.
- **Aseguramiento de la información judicial**, identificando a los usuarios y comprobando los puntos de origen y destino en la transmisión de datos, y asegurando la confidencialidad y la no alteración de la información transferida, para lo cual es necesario poner en práctica un sistema de autenticación basado en el uso de tarjeta inteligente, dispositivo lector y palabra clave, establecer redes privadas virtuales seguras, transmitir a través de las redes públicas solamente información codificada, e implementar un sistema de firma digital basado en claves públicas-privadas.
- **Formación y nueva cultura de trabajo**, que habitúe a los actores/autores en el uso de las aplicaciones y comunicaciones, y enseñe a estandarizar los procedimientos, procediendo para ello a impartir la formación adecuada y a mantener dispositivos de apoyo a la implantación de los nuevos sistemas.

En este proyecto, que culminó su primera fase de implantación en todos los órganos judiciales de Andalucía a final de 2001, y cuyo grado de desarrollo supone hoy la existencia de una red de servicios informáticos integrales formada por más de 8.000 usuarios, está siendo de una enorme utilidad tanto en lo que se refiere a la gestión procesal y al auxilio directo a la función jurisdiccional, como lo que tiene de potente herramienta de información, que facilita el conocimiento sobre el funcionamiento de los órganos judiciales, y, en su consecuencia, constituye una pieza central a la hora de tomar decisiones de planificación, refuerzo o ampliación de los órganos, valoración de la utilidad del establecimiento de medidas excepcionales, actividad de los servicios comunes etc.

La inversión realizada en el proyecto ADRIANO se ha llevado a cabo de la siguiente forma





23.	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total
Órg. Judiciales (*)	190	187	100	57	30	19	583
Ordenadores	2.230	1.443	1.213	1.062	1.415**	930	8.293
Impr. Láser	467	358	196	226	675**	120	2.042
Impr. Inyec.	828	200	474	68	175	872	2.617
Servidores	57	53	27	32	11	21	201
Puntos de red	2.726	2.068	1.500	870	1.600	920	8.084
Inversión - euros ***	6.546.513	6.100.272	5.612.314	7.217.631	10.598.083	7.756.662	43.831.476

* se incluyen como órganos judiciales las Fiscalías

** se incluyen los PC's e impresoras renovados

*** en la inversión total se consideran también los sistemas de gestión procesal, la dotación de sistemas digitales de grabación a salas de vistas y despachos judiciales, la informatización de los Institutos de Medicina Legal, y la dotación de ordenadores e impresoras a Juzgados de Paz.

El crecimiento de la plantilla.

Los grandes incrementos registrados en el capítulo 1 tienen su origen en varios tipos de actuaciones diferentes. Por una parte, al aumento del número de funcionarios, que ha crecido en estos años en más de 1.300 efectivos. Por otra parte, a la mejora de las retribuciones, incluyendo, dentro de las escasas posibilidades que establece la normativa vigente, complementos de productividad. Además de ello, se instrumentaron planes de actuación y refuerzos en aquellos órganos judiciales que presentaban mayores problemas. El gasto ha quedado reflejado en el cuadro 22, y a continuación se recogen los incrementos anuales de la plantilla

24. año/cuerpo	Forenses	SEC.Paz	Oficiales	Auxiliares	Agentes	TOTAL
1997	131	106	1419	2321	1083	5060
1998	131	106	1438	2360	1093	5128
1999	131	106	1456	2398	1110	5201
2000	132	109	1507	2492	1142	5382
2001	134	107	1648	2546	1204	5639
2002	138	109	1655	2633	1257	5792
2003	157	107	1917	2842	1345	6368



El Plan de Infraestructuras Judiciales

Este Plan, aprobado por la Junta de Andalucía en 2002, prevé la actuación sobre alrededor de 90 edificios judiciales, con tres clases de obras diferentes: nueva planta, rehabilitación y reforma. A él se destinarán recursos por un importe aproximado de 500 millones de euros (85.000.000.000 de ptas.), en el período 2002-2009.

Desde el comienzo del ejercicio de la competencia hasta el ejercicio 2003, las inversiones en mejora, rehabilitación y construcción de sedes judiciales ha sido como sigue

1999	2.983.966 €
2000	4.608.378 €
2001	5.663.896 €
2002	16.505.111 €
2003	36.133.495 €
TOTAL	65.894.846 €

Las novedades legislativas

La puesta en marcha de la Ley Penal del Menor y la Ley de Enjuiciamiento Civil ocasionó importantes gastos. En el caso de esta última, la ampliación del número de salas de vistas y la instalación de los equipos de grabación digital de las vistas y comparecencias, su transmisión a los expedientes, la adquisición de equipos de duplicación para la entrega de copias en soporte digital a las partes, y la ampliación de la capacidad de los servidores del sistema informático para permitir el almacenamiento de las imágenes, implicaron una inversión inicial de 6.250.000.

En cuanto a la Ley del Menor, el énfasis se puso en los medios personales, duplicando los equipos técnicos y reforzando las guardias. En total, el incremento de plantillas fue de 1 Forense, 29 Oficiales, 61 Auxiliares, 18 Agentes, 11 Psicólogos, 11 Educadores y 11 Trabajadores Sociales, lo que supuso un incremento de gastos anual de alrededor de 3 millones de euros. A ello hay que añadir el alquiler o construcción de nuevas sedes y la dotación de medios a las mismas, lo que supuso un gasto de 14,5 millones de euros.



La última reforma legal puesta en vigor ha sido la de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para los juicios rápidos. En el caso de Andalucía, al incremento del gasto de personal debido a las guardias de los órganos judiciales, habrá que sumar la inversión en nuevos sistemas de grabación, nuevos equipos portátiles, instalación de más líneas de videoconferencia y puntos de acceso a registros, modificación de aplicaciones procesales, adecuación de salas y edificios, contratos de asistencia técnica para peritos tasadores e interpretes, incremento del coste de la justicia gratuita, etc. con lo que, en una valoración muy provisional, nos estaremos acercando a los 4 m. de €. para el presente ejercicio, según figura en el siguiente cuadro

COSTE JUICIOS RAPIDOS ANDALUCIA AÑO 2003

1—OBRAS	165.606 €
2—MOBILIARIO	92.662 €
3—INFORMATICA	327.560 €
4—COSTES GUARDIAS (Funcionarios)	1.969.781 €
5—PERITOS, INTERPRETES, J.G.Y TRANSPORTE Estimación	1.502.530 €
TOTAL	4.058.139 €

En las fechas en que se acaba de elaborar este texto, están a punto de aprobarse los Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza para 2004, que prevé, en el programa destinado a justicia, la cantidad de 257.189.564 €, lo que supone un crecimiento del 10,86% sobre el ejercicio anterior. A esta cantidad hay que añadir las destinadas por la D.G. de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Economía para la construcción de las Ciudades de la Justicia de Málaga (20,5 M. de €) y Almería (3,7 M. de €).



8. ALGUNAS CONCLUSIONES

1. En las páginas anteriores se ha puesto de manifiesto la nueva composición del gasto en justicia en nuestro país y el incremento producido en los últimos años. No obstante ello, y en cada una de las crisis que experimenta el sistema judicial, tanto cuando se pone en cuestión su eficacia, debido a la tardanza de las resoluciones judiciales, como si las actuaciones, las sentencias o los procedimientos llevados a cabo por órganos jurisdiccionales o de gobierno de los jueces, contienen o producen errores o distorsiones, la queja más común de los operadores jurídicos, y también de la opinión pública, es “hacen falta más medios”. Lo cierto es que se han multiplicado y modernizado los medios materiales y se han incrementado los recursos humanos en una importante cuantía, que no produce resultados proporcionales, o al menos que puedan tener alguna relación, en la resolución anual de asuntos. En estos años, más jueces, más órganos judiciales, más personal, mas y mejores medios materiales, no han servido para hacer disminuir de forma sensible el número de asuntos pendientes, ni para aumentar significativamente el número de sentencias.
2. El sistema judicial ha pasado, en un plazo relativamente breve, de recibir alrededor de dos millones de asuntos, a tener que resolver 7,5 millones. Parece evidente que, tal como funciona, no es capaz ya de aumentar su rendimiento. Por ello, y aunque es necesario seguir incrementando el gasto, especialmente en nuevas tecnologías y en formación, lo verdaderamente imprescindible ya es cambiar la organización del trabajo. Sin este cambio, será imposible conseguir la eficacia y la eficiencia que ha de tener el gasto público. Por su parte, las experiencias de implantación de servicios comunes, y otras iniciativas organizativas llevadas a cabo en las CC. AA. algo nos están enseñando en esa dirección.
3. El gasto intensivo en personal debe tener su correlato en la asunción clara y definitiva de competencias exclusivas, asumidas por parte de las CC.AA con carácter general, en gestión de personal y en su organización. Ajustar esta gestión a la estructura autonómica del Estado, diferenciándola, en el caso del Ministerio de Justicia, de sus otros cometidos, en tanto no se transfiera a todas las Comunidades, parece un horizonte razonable y necesario.
4. La transparencia en la gestión de la justicia se presenta como una tarea común a todos los actores de este servicio público. Someter a conocimiento y crítica la gestión, dar cuentas públicamente de lo que se hace y de cómo es el desempeño de la responsabilidad de cada uno, puede contribuir a acercar la justicia a los ciudadanos, y a que su valoración por parte de la opinión pública sea más exacta. Con este propósito se hace este trabajo.

