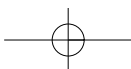
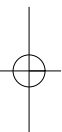
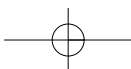
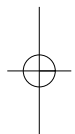




# **Justícia**

## **Un servei públic i social**







**Obra de govern  
Generalitat de Catalunya 1980-2003**

**Justícia  
Un servei públic i social**

Núria de Gispert





© Centre d'Estudis Jordi Pujol  
Passeig de Gràcia, 8-10, 2n 1a A  
08007 Barcelona  
Telèfon: 933 428 535  
Fax: 933 428 964  
[www.jordipujol.cat](http://www.jordipujol.cat)

Primera edició: juny de 2009

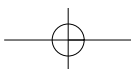
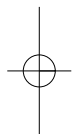
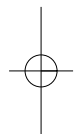
Dipòsit legal: B-19.207-2009  
Impressió: Gràfiques 92, S.A.

La reproducció total o parcial d'aquesta obra per qualsevol procediment, començant-hi la reprografia i el tractament informàtic, resten rigorosament prohibides sense l'autorització escrita dels titulars del copyright i estaran sotmeses a les sancions establertes per la llei.



## ÍNDEX DE TEMES

PRÒLEG	7
CONSIDERACIONS PRÈVIES	11
EL DRET CIVIL DE CATALUNYA	23
PERSONA JURÍDICA. Associacions i fundacions. - Importància del teixit associatiu català. - Col·legis professionals i acadèmies	103
LES RELACIONS AMB L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA. Exercici de les funcions en matèria d'Administració de Justícia	123
LES PRESONS A CATALUNYA. Seguretat i reinserció social	161
PROTECCIÓ DE MENORS I JUSTÍCIA JUVENIL	189
INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I DE L'ADOPCIÓ	211
CENTRE D'ESTUDIS JURÍDICS I FORMACIÓ ESPECIALITZADA	227
EPÍLEG: LES MILLORES DEL NOU ESTATUT D'AUTONOMIA DEL 2006	235



## PRÒLEG

La importància quantitativa i qualitativa de l'obra de govern de la Generalitat entre 1980 i 2003 contrasta amb els meus dubtes inicials sobre si havíem de crear o no un Departament de Justícia amb tots els ets i uts. O si de moment podia haver-n'hi prou amb una Secretaria General. Hauria estat un gran error.

Es pot comprendre la meva poca diligència perquè jo creia que tindriem molt poques competències en Justícia. Sobre el paper ho podia semblar, però a la pràctica s'ha vist que teníem un considerable camp d'acció. A més, des del Departament de Justícia es pot actuar en molts camps que a primera vista no sembla que estiguin estretament vinculats a l'Administració de Justícia en sentit estricte. I tal com explica aquest llibre, durant els anys de govern de CiU es va fer una tasca important en tots aquests camps.

Hi ha encara una altra raó per a dir que hauria estat un error greu no donar molta importància des del primer moment a la Justícia en l'estructura i l'acció del Govern de la Generalitat. I és que el dret ha estat sempre un component essencial d'un poble. Hauria estat un contrasentit que un govern nacionalista com el de CiU no ho tingués en compte. Però a més hi ha el fet que per a un govern nacionalista no només són importants els temes més directament jurídics, sinó també tot allò que ajuda a configurar una societat i a conferir-li una mentalitat i una sensibilitat pròpies. I això en bona part es fa també a través del dret.

La qüestió és que no es va cometre aquest error, i des d'un principi es va constituir un Departament de bon nivell.

Un Departament que, com ja he dit, va fer molta feina. N'hi ha prou amb repassar l'índex per copsar tota l'amplitud de la comesa. Començant per les relacions amb l'Administració de Justícia, que ja a nivell espanyol són ben difícils i que han heretat una certa tradició de

desídia per part del món polític i, potser, de poca comprensió per part de la societat en general. I continuant per la compilació, una tasca que era urgent i de la qual crec que el Departament i la Generalitat poden sentir-se orgullosos. Per la qualitat de la feina feta i perquè —com he dit abans— el dret civil és un component de la identitat del país, però a condició que es vagi posant al dia. Altrament es fossilitza. I justament això em fa recordar com a un guany important el fet que aconseguísim, amb la negociació de l'Estatut de 1979, el reconeixement a Catalunya de la competència de les anomenades fonts materials del dret, que són les que ens faculen per modificar articles del Codi. Posar-lo al dia.

Però, com deia, l'ordenament judicial afecta tota la societat, des de la protecció de menors fins a la justícia juvenil, cada cop més important en la nostra societat. O des de la inserció social fins les adopcions, que justament a Catalunya són especialment abundoses. O des del seguiment de l'evolució social que, per exemple, obliga a estatuir una situació legal de les anomenades parelles de fet, fins a temes com el testament vital. Tot això ha estat objecte d'un treball amb mentalitat oberta de cara a les transformacions socials, però alhora equilibrada i serena.

També ha estat una tasca principal del Departament resoldre el dèficit molt greu, escandalós, que hi havia a Catalunya d'equipaments judicials. D'edificis, d'ordinadors, i fins i tot de carpetes i arxivadors. Tan greu com això. I de tenir bona relació amb l'Administració de Justícia. La de tot l'Estat i la d'aquí. Fins i tot aconseguir —això fou un mèrit essencial de la Consellera de Gispert— que s'instal·lés a Vallvidrera l'Escola Judicial.

Un darrer comentari no poc important.

El Departament de Justícia té també la competència penitenciària. És l'única autonomia espanyola que té aquesta competència, no pas perquè moltes altres per dret no la puguin assumir, sinó perquè no la volen. I no la volen perquè és compromesa, perillosa i poc agrada. Que la Generalitat, i no les altres autonomies, la reclamés s'explica per la vocació d'autogovern de Catalunya, que és molt més intensa, autèntica





## Pròleg

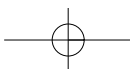
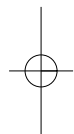
9

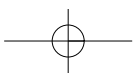
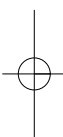
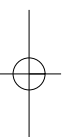
i compromesa que a la resta de l'Estat. El cas és que aquesta competència, el Departament l'ha exercida, i bé, des de 1984. També això s'explica en aquest llibre.

Per tot això he de donar les gràcies a totes les persones —consellers, secretaris generals, directors generals i tots els funcionaris— que han aplicat la política del Departament amb dedicació i eficàcia.

JORDI PUJOL

Barcelona, abril de 2009





## CONSIDERACIONS PRÈVIES

Però anem ara a parlar de la Justícia, en majúscula i en minúscula.

Parlar de la Justícia és molt complicat, per la contradicció que hi ha entre la senzillesa del concepte —ja des de menuts interioritzem intensament la diferenciació entre el que «és just» i el que «no ho és»— en contraposició a la complexitat que comporta l'aplicació de la «justícia» —les lleis— en la societat.

Així, ens escandalitzem davant certes notícies punyents que demostren les contradiccions i falles que resulten d'aquesta complexitat, de l'aplicació de normes generals a casos específics, de la intervenció de molts diversos col·lectius amb interessos i principis contraposats, etc.

Per aquest motiu, cal que, abans d'entrar en el que foren les polítiques en aquest àmbit de la Justícia del governs de Jordi Pujol entre 1980 i el 2003, aclarim alguns conceptes a fi que el lector pugui valorar adequadament la tasca feta, en el marc del que pot i no pot fer un poder polític com la Generalitat de Catalunya en aquest àmbit.

Com a explicació prèvia vull donar la definició d'uns conceptes bàsics a l'hora de parlar de justícia, lleis, dret.

Què és el dret? És un conjunt de preceptes o normes de conducta a les quals l'home i la dona s'han de subjectar encara que sigui mitjançant coacció.

Què entenem per justícia? És un concepte tan afí al dret que a vegades es confonen. No poden existir l'un sense l'altre. Justícia vol dir donar a cadascú el que sigui seu.

Què és la llei? És la manifestació pública de l'ordre social: un precepte, comú, just i estable, suficientment promulgat, per tal que tothom el pugui conèixer...

En definitiva, si l'objectiu del dret és la justícia, la llei és el vehicle conductor que fa viable la consecució d'aquest objectiu. I a partir d'a-

questa explicació prèvia, cal, en primer lloc, distingir entre l'elaboració de normes i lleis, d'una banda, i la seva aplicació, de l'altra.

Comencem pel primer tema.

Les normes i lleis amb què es dota una societat democràtica es poden referir a temes molt diversos. D'entrada, cal dir que la majoria de les coses que fan les persones o institucions no necessiten cap tipus de regulació, i només en aquells casos que calen unes regles de joc clares es justifica l'existència d'una norma que deixa clar, a les parts, les conseqüències d'una determinada actuació.

També aquí hem de fer diferenciacions: no és el mateix la regulació d'una compravenda, o d'un enllaç matrimonial, o dels drets successoris entre pares i fills, que la condemna de les agressions físiques per apropiar-se d'un bé aliè o de l'assassinat d'una persona, o dels abusos sexuals a un menor. En el primer cas estem parlant de dret civil, mentre que en el segon entrem de ple en l'anomenat dret penal.

**Primera constatació:** Tant en un cas com en l'altre, les normes de major rang (lleis, ...) les pot aprovar només el poder legislatiu (parlaments), normalment per iniciativa del govern, que en fa les propostes i negocia la seva tramitació i aprovació parlamentària amb els altres grups que conformen el poder legislatiu i que els anomenem «els grups parlamentaris». Aquest mateix govern procedeix després, si s'escau, al desplegament reglamentari de la llei aprovada (decrets, ordres, resolucions, ...).

**Segona constatació:** En el marc constitucional i estatutari vigent en el període considerat, tot el referit a dret penal és competència exclusiva de l'Estat, i per tant pivota al voltant del tàndem Congreso de los Diputados—Govern d'Espanya (i Senat)—, mentre que el referit al dret civil cau en l'àmbit de l'autogovern de Catalunya i, per tant, es resol entre el Parlament de Catalunya i el Govern de la Generalitat. Això no és motiu perquè el govern català, o també el grup parlamentari de CiU prengué en diferents ocasions la iniciativa a Madrid, amb propostes referides al dret penal, que després foren aprovades a nivell estatal (com per exemple la Llei de responsabilitat penal del menor del 2001, descrita més endavant, o diferents reformes del codi Penal).

Això, pel que fa a l'elaboració de lleis i normes. A l'hora de la seva

aplicació, entren en joc els tribunals. Aquí hi trobem persones professionals (jutges, fiscals, advocats, secretaris judicials, procuradors dels tribunals, funcionaris, etc.), i mitjans i infraestructures (edificis judicials, ordinadors, taules i cadires, mobiliari en general, presons, centres d'acolliment de menors, centres de reforma, etc.). En el món democràtic, apareix sempre aquí un tercer poder, a més dels legislatiu i l'executiu, que és el judicial, completament independent dels anteriors. L'element central de l'aplicació de la justícia és la figura del jutge, depenent d'aquest tercer poder.

**Tercera constatació:** A Espanya aquest poder està totalment centralitzat, sota el «Consejo General del Poder Judicial», que és l'òrgan de govern dels jutges, i, per tant, al marge de l'àmbit d'influència dels diferents poders executius (és a dir, també de les institucions d'autogovern de Catalunya). També la figura dels fiscals depèn íntegrament del govern de l'Estat (Ministeri de Justícia). Més avall, en l'estructura de les oficines judicials o jutjats, trobem un seguit de recursos humans, inicialment funcionaris de l'Administració central, que, com veurem, van anar essent transferits a les Comunitats Autònomes, en endavant CA, a instància de l'esforç d'autogovern impulsat des de la Generalitat de Catalunya.

Finalment, pel que fa als recursos materials de tot tipus, l'any 1980 depenien tots de l'Estat, i de mica en mica varen anar essent transferits, normalment en condicions molt precàries i mancades d'inversions, que els successius governs de CiU van haver d'afrontar. A la fi del període analitzat, el 2003, ja moltes d'elles depenien de la Generalitat, si bé, pel que s'ha dit en el paràgraf anterior queda clar que algunes de les decisions que s'hi prenen —jutges, Govern central, etc.— no estaven en absolut sotmeses a la seva voluntat ni control, cosa que, com és fàcil de comprendre, fou l'origen de nombrosos conflictes.

Totes aquestes consideracions prèvies, obvietats trivials per als professionals del món jurídic, són necessàries per permetre a aquells que en són aliens, entendre l'enfocament dels esforços del Govern de la Generalitat, sense atribuir-li mèrits que no li corresponguin, però tampoc responsabilitats que no li pertoquin, ja que la justícia pivota sobre poders i estaments diversos, sovint estancs i impermeables entre ells, cosa que esperem haurà quedat clara en les línies precedents.

En aquest context, quan es vol parlar del model català de justícia, com és la nostra intenció en aquest llibre, volem dir diferents i variades coses:

— Volem dir aquelles polítiques públiques que conformen les relacions amb el món associatiu i fundacional; allò que en diem «societat civil» i de com la Generalitat va pensar ja des de bon principi com es podien regular aquestes entitats i la seva relació amb l'Administració de la Generalitat. Però pensant en defensar i facilitar àmpliament el dret de fundar i la gran capacitat associativa dels catalans. Per això, l'any 1982, el Parlament de Catalunya aprovava la primera llei de Fundacions.

I l'any 1997 va aprovar la primera Llei d'Associacions a tot l'Estat, malgrat les reticències del Govern de Madrid. I l'any 2001 va aprovar de nou una Llei de Fundacions més adaptada a la realitat fundacional i canviant de la societat catalana. I com, després, totes les autonomies van copiar les nostres lleis. Fins i tot el Congrés de Diputats va legislar a finals dels anys noranta i principis del 2000, sobre les dues matèries, regint-se fins aquell moment per normativa anterior a la Constitució espanyola.

— Volem dir tot el que es refereix a un dels trets essencials de la nostra identitat com a poble; allò que ens fa diferents, juntament a la llengua, la cultura, el territori, ..., de la resta de pobles d'Espanya: el dret civil català, i dins d'ell, de la regulació de les relacions privades, partint d'un dels principis generals del nostre dret: l'autonomia de la voluntat. Catalunya és un país que s'ha anat gestant al llarg de més de mil anys d'història. Ha desenvolupat unes institucions pròpies i sempre ha tingut el desig i la voluntat de poder-se governar per les seves pròpies lleis en allò que li és més proper i íntim a la persona: el dret privat.<sup>1</sup>

1. «El dret i la llengua són manifestacions del mateix esperit nacional» (Enric Prat de la Riba. *La Nacionalitat catalana*, Barcelona, 1906).

Hem reivindicat aquesta competència des de sempre i partint del que ens varen deixar de l'etapa franquista, hem desenvolupat el nostre dret i hem creat nou dret. Hem regulat i posat a l'abast dels catalans un dret civil de família, un dret de successions i un conjunt de lleis de dret patrimonial que fan possible dir que avui a Catalunya les relacions civils entre les persones queden regulades per les nostres lleis; unes lleis modernes i adaptades a la societat catalana d'avui.

Fa possible també, tenir al nostre abast un Codi Civil de Catalunya, és a dir, el conjunt de normes i de lleis que regulen les relacions privades entre les persones, Codi Civil que és l'objectiu del govern català des de 1980, en què va iniciar acuradament, però sense pausa, la tasca legislativa que ens ha portat a aquesta fita. I així va ser aprovada pel Parlament de Catalunya, l'any 2001, la Llei Primera del Codi Civil de Catalunya, que estructura i sistematitza la composició del codi i els llibres que n'han de formar part. Tot això després d'una tasca ingent iniciada l'any 1980 amb la revisió i adaptació de la compilació del nostre dret civil, Llei de 1960 i que recollia el conjunt de normes civils que varen ser aprovades durant l'etapa franquista (però sense possibilitat de revisió, ja que, aleshores no teníem Parlament).

— També, quan parlem de justícia, volem dir aquell àmbit que té a veure amb el món penal i el seu funcionament; no tant les lleis, sinó l'execució de les mateixes, la seva aplicació a Catalunya i de com des de la Generalitat hem abordat el tractament i l'educació dels menors delinqüents, així com la rehabilitació de les persones adultes condemnades a penes de presó. I ho hem fet pensant en les persones i en la seva futura vida en llibertat. I defensant que les penes de presó i les mesures aplicades als menors tinguin com a objectiu la rehabilitació i la reinserció. És a dir, que quan hagin complert la seva condemna, o la corresponent mesura penal en el cas dels menors, ho puguin fer amb els recursos necessaris per a gaudir de la seva recuperada llibertat.

Per això, hem aplicat mètodes de treball que han ajudat a la formació inicial i continuada dels reclusos i dels menors delinqüents. S'ha

treballat amb elements com l'aprenentatge d'un ofici, l'obligació de tenir uns estudis reglats, o portar als centres de menors i a les presons els ensenyaments de l'escola pública amb els seus mestres; també s'ha introduït l'obligació d'uns horaris de treball professional i productiu. Tot plegat, en definitiva, ens ha portat a una manera diferent i compromesa de dirigir els centres penitenciaris, els seus funcionaris i els interns reclous a les presons, així com els centres de menors, els educadors i la política de medi obert iniciada des de Catalunya a l'inici dels anys 80 i «copiada» com moltes altres iniciatives, per la resta de l'Estat. I tot això amb la idea clara d'ajudar els menors internats en els centres, també els que es trobaven en medi obert i els adults condemnats a penes de presó, en la seva sortida en llibertat.

- Volem dir com es generen les lleis, com es fan, qui les impulsa i en virtut de quins raonaments. Quines són les funcions del poder Executiu (Govern de la Generalitat), quines les del Legislatiu (Parlament de Catalunya), i quin paper té aquí el tercer poder, el Judicial.
- Volem dir com es va ocupar el Departament de Justícia i els seus responsables de la formació inicial i permanent dels seus empleats públics, i com va crear un organisme encarregat d'aquesta formació i d'elaborar estudis i investigacions en aquelles matèries pròpies de les seves competències, molt lligades especialment al dret penal.
- També volem dir, quan parlem de polítiques de justícia o de model català de justícia, de les relacions amb l'Administració de Justícia, amb els jutges, amb els fiscals, amb el personal de les oficines judicials, amb l'òrgan de govern dels jutges, el Consell General del Poder Judicial, amb el Ministeri de Justícia i amb les comunitats autònomes i quines són les funcions que ens ha tocat fer, quines competències hem assumit, perquè és tan complicat entendre des de fora tot l'entramat judicial i per quines motivacions la Generalitat va treballar incansablement i amb tossuderia per a obtenir els serveis i les competències en aquesta matèria.



- Explicar què volen dir «els judicis ràpids», els jutjats especialitzats, els judicis de jurat, aproximar la justícia al ciutadà i de com, de mica en mica, hem anat aconseguint una justícia més moderna visualment, més aprop del segle XXI que del XIX, amb les Tecnologies de la Informatització i de la Comunicació (TIC) a ple rendiment i intentant fer possible que sigui un bon servei públic.
- Vol dir quines propostes legislatives en matèria penal han sorgit des del Parlament de Catalunya via Congrés de Diputats, quines han estat substanciades a iniciativa nostra i en quina línia. Línia oberta en alguns moments, com quan vàrem defensar, l'any 1990, a l'igual que tots els països del nostre entorn europeu, que la majoria d'edat penal fos igual que la civil, als 18 anys i no als 16 i ho varen aconseguir. O quan vàrem defensar l'any 1995, amb el nou Codi Penal, la introducció de les mesures penals alternatives i els treballs en benefici de la comunitat, dirigits a aquelles persones condemnades per primera vegada i que no tenien cap experiència penitenciària prèvia. I que des de llavors, les penes de presó ja no són l'única alternativa.

O quan vàrem col·laborar en la redacció de l'avantprojecte de Llei de responsabilitat penal del menor (Llei estatal del 2001), en què s'introduïen totes aquelles polítiques que es venien aplicant a Catalunya des de finals dels 80, com ara: els serveis en benefici de la comunitat, la mediació amb la víctima del delictes, la llibertat vigilada... O una línia més tancada, quan així hem cregut que s'havia de respondre a la petita delinqüència, a l'habitualitat, als robatoris silenciosos, a la sensació d'impunitat que tenia la societat catalana davant dels molts i continuats furt i robatoris, i que les lleis vigents no donaven resposta. O a les mesures legals en matèria de seguretat viària. O defensar l'enduriment de les penes per aquells delictes més greus i que causen alarma social, com ara els assassinats i els delictes contra la llibertat sexual (violadors, pederastes...). Però defensant també el seu tractament dins les presons, adoptant programes de teràpia i seguiment per aquest tipus de delinqüents, valorant alhora les experiències que en aquest camp o qualsevol altra duen a terme els països del nostre entorn.

- I vol dir els diferents plans de normalització lingüística que s'han dut a terme en aquest àmbit per apropar la justícia al ciutadà i per defensar el dret d'opció lingüística dels catalans. Des de la primera Llei de Normalització Lingüística de l'any 1983 a la darrera, la de 1998, així com el gruix de cursos de català i de llenguatge jurídic i administratiu adreçats als funcionaris de justícia, inclosos jutges i fiscals. Aconseguint que fos considerat com a mèrit per a la seva carrera administrativa i aconseguint també que a finals del 2005, hi hagués un 43 % dels jutges i quasi un 70 % dels funcionaris que poden acreditar un coneixement adequat i suficient de la llengua catalana per a l'exercici de les seves funcions. O la promoció mitjançant subvencions de la traducció de textos legals per afavorir l'ús del català en l'àmbit del dret i de la justícia, i en la universitat.
- I, finalment vol dir què ens aporta en aquest àmbit el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya. Si ha significat o no un avenç important en matèria d'autogovern. Ja podem avançar que sí, però al seu moment ja explicarem quins han estat aquests progressos i millores. I quines les dificultats i temors que encara tenim per fer realitat aquest important avanç.

Aquests són, en definitiva, alguns dels molts elements que defineixen el que s'ha anomenat el model català de Justícia. Un model construït des del Govern i els agents implicats, amb lleialtat i en un clima de confiança i consens amb ells, que ha fet possible el compromís de totes les parts en la seva viabilitat i utilitat per a la ciutadania. Recordar-ne els trets principals és d'especial importància, ni que sigui per intentar evitar que posteriors accions governamentals, basades en interessos partidistes i sense comptar amb el consens dels sectors implicats, puguin tergiversar aquest model d'èxit.

Les primeres eleccions democràtiques al Parlament de Catalunya, celebrades el març de 1980, van donar la victòria a la coalició de Convergència i Unió i Jordi Pujol va ser investit president de la Generalitat.

Va formar govern i va crear, entre d'altres, el Departament de Justícia; no perquè pensés en aquell moment que aquest departament assumiria moltes funcions i competències, sinó més aviat per una qüestió de prestigi. El President Pujol pensava i a voltes ho comentava, que la Generalitat havia d'assumir altes cotes d'autogovern, havia de fer-se càrrec de totes les competències possibles i que no només havia de ser una gran institució sinó també fer-ho ostensible.

El Departament de Justícia va ser creat per decret de Presidència el 8 de maig de 1980. I el seu primer conseller va ser Ignasi de Gispert, jurista de prestigi i que havia ostentat el càrrec de Degà del Col·legi d'Advocats de Barcelona en una de les etapes més difícils, prèvies a la transició democràtica (1969-1975). Era un advocat reconegut i donava nom al primer Govern de la Generalitat, a l'igual que el Dr. Laporte a Sanitat o Trias Fargas a Economia.

Anys més tard, el Departament es va consolidar amb les competències que va anar assumint i aquesta iniciativa presa pel primer govern de Jordi Pujol va ser imitada per altres comunitats autònomes, la primera de les qual va ser el País Basc. Ara ja són vuit les Comunitats que tenen algunes competències en Justícia i que han creat un departament específic (Galícia, Andalusia, València, Navarra, Canàries i Madrid). Altres tenen, normalment, en el Departament de Presidència del seu govern autonòmic, una Secretaria General o una Direcció General de Justícia (com ara Extremadura, Balears o La Rioja).

Per regla general, les competències en matèria de justícia no eren vistes amb bons ulls per la majoria dels governs autonòmics i tampoc pel govern de l'Estat. Les raons eren diferents. Pels primers, eren competències complexes, costoses des del punt de vista pressupostari, ja que la justícia sempre havia estat la «ventafocs» de tots els ministeris, i per tant poc valorada, i a més, suposava molta feina «endreçar» aquelles matèries, adaptar-les a les necessitats dels ciutadans, i segurament pocs vots dels mateixos ciutadans.

D'altra banda, per a l'Estat espanyol, la justícia, era junt amb la moneda i la defensa, aquelles matèries no transferibles i molt discutibles. No havien pensat mai que es trobarien amb una autonomia que, com

Catalunya, reclamés les presons o discutís les competències en Administració de Justícia i finalment les aconseguís.

No van entendre durant molt de temps (i potser mai), que l'any 1984 assumíssim els serveis penitenciaris, ja que els mitjans de què comptava eren ínfims, mal gestionats i amb recursos molt minsos, a banda d'uns centres penitenciaris que, amb l'excepció de la presó de Lleida que just s'acabava d'inaugurar, eren construccions obsoletes.

I com en aquells moments no es contemplava la possibilitat de rebre competències en Administració de Justícia, només quedava per les autonomies les competències en menors infractors, i les fundacions i associacions. Per això, moltes autonomies no van assumir alguns serveis fins ben entrats els anys 90, i tot i així algunes només es van fer càrrec de les competències de menors necessitats de protecció, sempre com a serveis socials i per tant en altres departaments.

El Govern de la Generalitat es va fer càrrec en primer lloc del Registre de les Associacions, que fins aquell moment es portava des del Govern Civil, així com del Protectorat de les Fundacions, que des de l'any 1981 van dependre de la Generalitat, impulsant poc temps després la primera llei de fundacions privades de tot l'Estat.

També l'any 1981 es van negociar i traspasar els serveis de protecció i tutela de menors, on els menors mancats de tutela i els que eren delinqüents estaven sota els mateixos paràmetres. Deu anys després van dependre de la Generalitat, procedent de la Diputació de Barcelona, els serveis d'adopció de menors. Van haver-hi autonomies que fins aquelles dates no varen assumir les competències en aquesta matèria. Per aquesta raó, quan ho varen fer, moltes posaven els ulls en la nostra forma de gestionar-los i en els recursos que s'esmerçaven com a model a seguir, ja que Catalunya va ser l'única que es va fer càrrec d'aquesta competència des de 1981.

L'any 1984, després de la creació de la Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació, es varen assumir aquests serveis, la primera i l'única Comunitat que ho ha fet. Altres, com el País Basc o Andalusia ho tenen contemplat en els seus estatuts, però mai s'han pres amb seriositat la possibilitat d'assumir aquests serveis.

Més tard, l'any 1990, després de 10 anys de l'Estatut d'Autonomia de 1979, es van rebre els primers traspassos de serveis en matèria d'Administració de Justícia. Una matèria que ens va venir fragmentada en tres moments diferents. Les oficines judicials —els jutjats— i els recursos pel seu funcionament l'any 1990; les obres de reforma, els mitjans econòmics per a les fiscalies i la posada en funcionament dels nous òrgans judicials, l'any 1994 i els recursos humans, és a dir, els funcionaris administratius i els metges forenses —uns 5.300—, l'any 1996.

Al mateix temps que nosaltres el País Basc també se'n va fer càrrec. Les altres autonomies ho van rebre tot junt a partir de 1997, un cop resolts els recursos plantejats davant el Tribunal Constitucional, màxim òrgan jurisdiccional de l'Estat i institució que té cura de dirimir els conflictes entre les autonomies i l'Estat espanyol. Les van rebre un cop acabades les negociacions dutes a terme pel govern català, i després de la primera reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial, que contemplava algunes possibles competències més per a les autonomies.

Sempre hem tingut la impressió que el govern català se'n duia la pitjor part. Negociava amb l'Administració de l'Estat, presentava recursos legals, s'enfrontava i finalment, si aconseguia allò que havia defensat durant mesos i anys, es beneficiaven totes les altres autonomies, que ho tenien molt fàcil: anaven a Madrid i reivindicaven exactament el mateix que havia aconseguit Catalunya.

Finalment, des del Govern català s'han impulsat totes les lleis que en matèria de dret civil han donat forma al que serà el Codi Civil de Catalunya, a més d'altres relacionades amb la política de menors i d'entitats jurídiques.

En aquest recorregut per la història de 23 anys es troben els noms dels diferents responsables del Departament de Justícia, junt amb els equips directius que van col·laborar en el seu creixement i consolidació, durant les sis legislatures de Govern del president Pujol, a qui des d'ací vull agrair la feina feta, les hores esmerçades i el sentit de país que l'exercici de les seves responsabilitats varen plasmar en l'obra de govern que en aquestes pàgines he intentat traslladar. Sentit de país que ens va saber imprimir el President Pujol, així com el fet de pertànyer a

uns partits, Convergència i Unió, on en l'àmbit de la Justícia, tots els seus responsables eren militants o simpatitzants d'Unió, i varen saber plasmar en la seves petjades un sentit fortament humanista i democràtic cristià.

Gràcies, doncs, als consellers Ignasi de Gispert, Agustí M. Bassols, Joaquim Xicoy, Antoni Isac i Josep D. Guàrdia. Als Secretaris Generals Ignasi Joaniquet, Josep Ma Carreras, Joan Cortadellas, Angel Vicente i Jaume Amat. Als Directors Generals Enric Vendrell, Miquel Billoch, Iago de Balanzó, José Javier Hernández, Ramón Parés, Esther Giménez Salinas, Josep Manuel Silva Alcalde, Assumpta Palau, Lucas Castaño, Ignasi Garcia Clavel, Antoni Castella, Lluís Framis, Pere Led, Teresa Perelló, Araceli Vendrell, Agustí Carol, Pau Salvador Coderch, Francesc Giménez Gusi, Jesús Maria Silva Sánchez, Elena Ribera, Anna Solé i Conxita Tarruella.

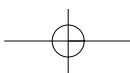
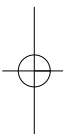
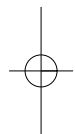
I gràcies, finalment a aquell gran grup de col·laboradors més directes que van fer possible assolir i presentar un bon projecte de Justícia a Catalunya, com Carme Virgili, Ma José Urzáiz, Anna Vargas, Ma Antònia Gaza, Charli Diego, Dolors Gordi, Xavier Fabregat, Vicky Perearnau, Maite Martí, Georgina Arderiu, Núria Ramon, Xavier Campà, Xavier Armengol, Pep Martorell, Mati Soler, Maria Cartagena, Odile Bergnes, Ma Teresa Viñals i Joan Codina, i tot aquell equip humà de Justícia que sempre estaran presents en la seva història.



## **EL DRET CIVIL DE CATALUNYA\***

\* Amb la col·laboració de l'Honorable Dr. Agustí Bassols i Parés, jurista de reconegut prestigi, acadèmic i exconseller de Justícia.







# ÍNDEX

## INTRODUCCIÓ AL DRET CIVIL CATALÀ

1. LA HISTÒRIA FINS A LA RESTAURACIÓ DE LA DEMOCRÀCIA	27
1.1 Els primers documents jurídics	28
1.2 Antecedents històrics: Decret de Nova Planta de 1716	30
1.3 Memòria de Duran i Bas i els Projectes d'Apèndix	31
1.4 La Generalitat de Catalunya de la segona República	33
1.5 El primer Congrés Jurídic Català	35
1.6 La Dictadura franquista	36
1.7 La Compilació del dret civil especial de Catalunya, de 21 de Juliol de 1960	37
1.8 El Segon Congrés Jurídic Català	40
2. L'ARRIBADA DE LA DEMOCRÀCIA	41
2.1 La reforma legislativa de la Generalitat reinstaurada. Proposició no de Llei de 1981. Adequació de la Compilació de 1960 a la Constitució de 1978	41
2.1.1 <i>Antecedents</i>	41
2.1.2 <i>Proposició no de llei</i>	43
2.1.3 <i>Document de síntesi</i>	44
2.1.4 <i>La proposició de Llei</i>	46
2.2 El Decret legislatiu 1/1984, de 19 de juliol	47
2.2.1 <i>El contingut de la reforma</i>	47
2.2.2 <i>Aspectes importants de la reforma</i>	48
2.3 Simposi de Lloret de Mar —1985— amb motiu del XXVè aniversari de la Compilació del dret civil especial de Catalunya de 1960	51
2.3.1 <i>Simposi de Lloret de Mar</i>	51

2.3.2 <i>Treballs preparatoris</i>	53
2.3.3 <i>Acte de commemoració del XXV aniversari de la Compilació</i>	54
2.3.4 <i>Acte de cloenda del Simposi</i>	55

### **LEGISLAR, CREAR NOU DRET I ANAR CAP A LA CODIFICACIÓ DEL DRET CIVIL CATALÀ**

3. EL SISTEMA DE LES LLEIS ESPECIALS I LA CODIFICACIÓ.	
LLEIS APROVADES PEL PARLAMENT DE CATALUNYA	
DES DE 1985 A 1991	58
3.1 Dret civil i codificació	58
3.2 Lleis aprovades pel Parlament de Catalunya en matèria successòria des de 1985 a 1991	60
3.2.1 <i>Llei 9/1987, de 25 de maig, de Successió Intestada</i>	60
3.2.2 <i>La Llei 11/ 1987, de 25 de maig, de Reforma de les Reserves legals</i>	62
3.2.3 <i>La Llei 8/1990, de 9 d'abril, de la Llegítima</i>	62
3.2.4 <i>Codi de Successions per causa de mort</i>	63
3.3 Lleis especials en matèria de Família	72
3.3.1 <i>Codi de Família</i>	72
3.3.2 <i>Llei sobre unions estables de parella</i>	80
3.3.3 <i>Llei sobre situacions convivencials d'ajuda mútua</i>	84
3.3.4 <i>Llei de Mediació familiar</i>	88
3.4 L'Observatori de Dret Privat de Catalunya	92
3.5 Estructura del futur Codi Civil de Catalunya. Sistema de codi obert	95
3.5.1 <i>Proposta de sistemàtica d'Índex de Codi Civil</i>	95
3.5.2 <i>Llei Primera del Codi Civil</i>	97
3.5.3 <i>Projecte de llei i Proposició de llei de la Segona Llei del Codi Civil de Catalunya</i>	100

# INTRODUCCIÓ AL DRET CIVIL CATALÀ<sup>1</sup>

## 1. La història fins a la restauració de la democràcia

Hem viscut un procés de recuperació de l'identitat de Catalunya durant el qual es fa evident la manca de coneixement dels trets culturals més característics del nostre poble. Per això, no podem oblidar que el dret, juntament amb la llengua, constitueix el fonament de la nostra personalitat.

Malauradament vàrem constatar que les circumstàncies de la història recent han reportat un cert oblit, a nivell general, del dret català, encara que aquest mantingui la seva vigència i sigui prou conegut i defensat pels juristes professionals.

La gent, però, en general, no té una idea clara de com s'ha format el dret civil, pel qual es regeix, ni quines són les seves institucions més peculiars. I per això, hem preparat aquesta mena d'introducció al nostre dret, per donar unes pinzellades bàsiques que l'apropin a la gent.

Què és el dret civil? És aquella part del dret privat que regula les relacions ordinàries i més generals de la vida. És el dret més íntim. Es troba en les relacions personals entre els ciutadans, en els diversos aspectes de la vida, des del seu naixement, fins a les conseqüències de la seva mort.

I el dret civil català, tal i com ho va expressar la ponència encarregada de la revisió de la Compilació del dret civil català de 1960, «constitueix, juntament amb la llengua, una de les produccions culturals més importants del poble català, un dels principals exponents de la seva identitat com a poble, i per tant, un dels punts de referència essencials

1. Aquest capítol introductori al dret civil català és un resum extret d'una publicació del Departament de Justícia de l'any 1985, de Josep M. Mas i Solench.

a l'hora d'identificar Catalunya com a producte d'un procés històric específic».

El desenvolupament del dret va lligat a l'evolució històrica del país. Les circumstàncies socials o polítiques d'una determinada època imposen unes solucions als conflictes que sorgeixen i si resseguim els trets més importants de la història de Catalunya ens facilitarà un millor coneixement de les seves lleis i de les seves institucions.

### 1.1 ELS PRIMERS DOCUMENTS JURÍDICS

Són *les sentències judicials*, que dirimeixen els conflictes entre les persones d'igual o diferent condició.

**Les conveniències:** Arranjaments pactats entre particulars o entre els particulars i el sobirà. Així començava *el pactisme*, una de les característiques del dret i de la personalitat del caràcter català (segles XI-XII).

En aquesta època apareixen també, *les Constitucions de Pau i Treva*, d'origen eclesiàstic. Eren reunions de caràcter mixt presidides pel comte de Barcelona, per tal d'assegurar la pau pública i la seguretat de les persones i béns amb la suspensió de la violència durant certs períodes.

**Els Usatges de Barcelona:** Va ser el primer Codi Feudal europeu. Es tracta d'una compilació de textos jurídics recollida entre els períodes de 1064 i 1150. Constitueixen l'element primordial i bàsic del dret dels catalans. Primer van ser redactats en llatí i més tard van ser traduïts al català. És un dret realista; fou creat a poc a poc, a mesura de les necessitats, sobre la base de l'exercici diari de la justícia en casos concrets.

Al segle XV els Usatges foren integrats en la primera Compilació del dret català.

A partir del segle XII, en les seves darreries, s'introdueix a Catalunya *el dret comú*, que és el dret romà, canònic i feudal, que provoca un desplaçament del dret anterior i, a la vegada, actua com un element integrador del nostre sistema jurídic. I és d'aquesta manera que el dret romà s'introdueix a casa nostra.

**Legislació real:** Eren *les pragmàtiques* o disposicions generals re-

latives a matèries d'interès divers. **Els privilegis**, disposicions de caràcter particular concedides a municipis o grups determinats. I també les sentències i les cartes de població, que eren concessió de privilegis a pobles recentment constituïts.

**Legislació de les Corts:** Ja l'any 1283, amb Pere el Gran, es varen convocar les Corts i varen aprovar unes constitucions que són bàsiques per al dret català futur. Ja no és el Comte qui legisla exclusivament, sinó les Corts presidides per aquell. Es podien aprovar tres tipus de lleis, segons qui fes la proposta:

- Constitucions, d'iniciativa reial.
- Capítols de cort, que partien dels braços (prelats, cavallers i ciutadans) i eren aprovades pel monarca,
- Actes de cort, disposicions reials atorgades fora de les corts però confirmades després.

**Dret local:** Era el dret propi o particular de determinats llocs o ciutats. Comencen a formar-se al segle XIII i són coneguts com a Costums. Són coneguts els Costums de Lleida, Girona, etc. I molt especialment, els Costums de Tortosa, ja que va ser el primer cos jurídic escrit en català.

**El Llibre del Consulat del Mar:** Recull i sistematitza els costums i les experiències de la vida marinera d'un ample sector del Mediterrani. Va ser traduït a diverses llengües i es convertí en el Codi Marítim, del Mediterrani i de l'Atlàntic, i ha estat font d'inspiració del dret marítim modern.

**Les tres Compilacions:** *La primera* és de 1495 i consta de dos volums. El primer volum contenia la legislació de Corts, els Costums i les Commemoracions de Pere Albert. En el segon, es contenia les disposicions del rei, i el *Recognoverum proceres* (recull de costums). S'aprova sota el regnat de Ferran el Catòlic.

Un segle després de la primera compilació es procedia a fer una de nova, *la segona*, que recollís la legislació posterior a 1495. Es dona a conèixer el 1589 i consta de tres volums.

*La tercera Compilació* és la de 1702, però la seva vigència pel que fa al dret públic va durar molt poc temps, doncs ja es va dictar el Decret de Nova Planta, que va posar fi a l'autonomia del país i les Corts varen quedar abolides. Des d'aquell moment el Govern serà la Reial Audiència, presidida pel Capità General. Catalunya deixa de ser un Principat.

Segons el Decret de Nova Planta el dret privat era conservat, però destinat a fossilitzar-se atès que les Corts eren abolides i per tant cap llei podia aprovar-se. Va ser promulgat el 16 de gener de 1716.

## 1.2 ANTECEDENTS HISTÒRICS: DECRET DE NOVA PLANTA DE 1716

El segle XVIII s'enceta pràcticament amb l'inici de la monarquia borbònica.

La decisió de Felip Vè promulgant el Decret de 1707, origen dels Decrets de Nova Planta, no va ser només el motiu simplista de castigar uns súbdits rebels, sinó també la introducció d'una nova mentalitat política, introduïnt les lleis castellanes perquè aquestes lleis oferien menys problemes als nous principis polítics.

El text del Decret de 1707, deia explícitament: «...Reducir tots els regnes d'Espanya a la uniformitat d'unes mateixes lleis, usos, costums i tribunals, governant-se tots per les lleis de Castella...».

L'origen de tot el problema de les reformes del dret català, es troba en el Reial Decret de Nova Planta, de 16 de gener de 1716, amb la supressió de les nostres Corts, la Generalitat i tot el dret públic català. Llavors, es va restablir el dret civil aleshores vigent a Catalunya, o sigui, la Compilació de 1704, de les «constitucions i altres drets de Catalunya» i va succeir una insòlita situació: el dret quedava orfe del seu organisme generador i d'actualització, les Corts, i condemnat, per tant, a una fossilització forçosa.

Aleshores, la legislació civil catalana va quedar sota l'única empara dels tribunals, amb risc evident d'inaplicació progressiva; risc molt més greu perquè el punt 40 del mateix Decret de Nova Planta va derogar les prohibicions d'extrangeria.

Aquesta derogació deixava oberta la porta a la incorporació de jutges castellans, desconexedors del nostre dret i de la nostra llengua.

Calia reaccionar contra aquest estat de coses, agreujat pels propòsits unificadors i codificadors apareguts a principis del segle XIX, coincidint amb els primers símptomes de debilitament del nostre dret, al cap de cent anys amb la situació descrita.

El Decret de Nova Planta de Catalunya, contenia dos articles relatius a la subsistència del dret privat propi de Catalunya.

L'art. 56, que establia que les constitucions eren restablertes i l'art. 57, que mantenia la vigència del Llibre del Consulat de Mar.

Aquest Decret va portar una sèrie de conseqüències. Si bé es mantenia l'ordenament jurídic privat, en la seva integritat, se'l privava de les seves fonts de producció. I per tant, condemnat a la fossilització i al fet que resultés completament anacrònic.

Amb el Decret de Nova Planta, les conseqüències no només van ser jurídiques, sinó també polítiques, ja que se suprimia tota l'organització político-administrativa existent a Catalunya fins aquell moment, substituïnt-les per altres de patró netament castellà.

La idea centralitzadora es reflexaria també a l'Administració de Justícia, ja que al dependre la nova Audiència d'organismes centrals, aquests van procurar enviar a Catalunya jutges castellans que ni coneixien l'Ordenament Jurídic català ni la llengua.

### 1.3 MEMÒRIA DE DURAN I BAS I ELS PROJECTES D'APÈNDIX

En el decurs d'aquest llarg període es van produir uns fets de la màxima importància. Cronològicament, cal mencionar, en primer lloc, el Reial decret de 2 de febrer de 1880, en virtut del qual es dicten disposicions encaminades a l'elaboració d'un Codi Civil general, pel qual s'ordenava la incorporació d'un jurista qualificat per a cada un dels territoris de Catalunya, Aragó, Navarra, el País Basc, les Illes Balears i Galícia, a la secció primera de la comissió de codificació espanyola,

amb l'encàrrec de redactar una memòria sobre els principis i les institucions de dret foral.

El jurista Manuel Duran i Bas fou designat per aquest càrrec i va redactar la importantíssima *«Memoria sobre las instituciones del derecho civil de Catalunya»*, obra d'obligada consulta, fonamental sempre que es parla de la subsistència i reforma del dret català, i que va tenir gran transcendència en la seva posterior evolució.

Poc després es va publicar la Ley de Bases del Código Civil, d'11 de maig de 1888, sota la vigència de la Constitució de 1876, l'art. 75 de la qual declarava: *«Unos mismos códigos regirán para toda la monarquía, sin perjuicio de las variaciones que por particulares circunstancias determinen las leyes»*.

Els arts. 5 i 6 d'aquesta llei disposaven la conservació «por ahora» en tota la seva integritat, del dret foral allà on subsistís, i la formulació dels apèndixs al Codi Civil.

Deu anys després, tot continuava igual. Duran i Bas, aleshores Ministre de Gràcia i Justícia, va aprofitar la reorganització de la comissió general de codificació, per modificar dissimuladament la intencionalitat de la normativa vigent, en disposar que els projectes d'apèndix, als quals semblava atorgar un caràcter de permanència, fossin redactats per comissions especials de lletrats de les províncies corresponents, nomenats pel govern.

A partir d'aquell moment, els projectes d'apèndix o els treballs i memòries van proliferar.

Ja amb anterioritat, l'avui extingida Acadèmia de Dret de Barcelona havia publicat un projecte d'apèndix de 156 articles.

També l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Barcelona, ara de Catalunya, va aprovar una Memòria, en sessió de 28 d'agost de 1899, sobre les institucions jurídiques que convenia conservar.

I és de destacar l'apèndix de dret català al Codi Civil, que, partint de la memòria de Duran i Bas, abans de la promulgació del Codi Civil, va ser finalitzat l'any 1930.

Aquest darrer projecte fou l'únic elevat al ministre de Gràcia i Justícia, en data 18 de novembre de 1930.



#### 1.4 LA GENERALITAT DE CATALUNYA DE LA SEGONA REPÚBLICA

Va obrir-se, immediatament després, el parèntesi de la Generalitat de Catalunya de la II República, durant el qual Catalunya va recobrar, si bé d'una manera migrada i efímera, la seva sobirania legislativa.

Per primera vegada des del 1714, els anomenats drets forals, sempre amenaçats de desaparició o d'absorció per un Codi Civil general, obtenien el reconeixement de la seva substantivitat.

L'art. 15 de la Constitució de 1931<sup>1</sup> proclamava l'estructura plurilegislativa de l'Estat espanyol que, pel que fa a Catalunya, era completada per l'art. 12 de l'Estatut d'Autonomia de 1932.<sup>2</sup>

La promulgació d'un Codi Civil català va aparèixer ja en el programa del primer govern de la Generalitat (desembre de 1932)

L'any 1932, va tornar a posar-se sobre la taula el tan esmentat projecte d'apèndix de 1930. El grup parlamentari de la Lliga Catalana va presentar una Proposició de Llei que declarava vigent l'apèndix al Codi Civil redactat per l'antiga comissió, amb la seva utilització com a pas previ i necessari per a la seva reforma i modernització i ho considerava com la millor solució provisional, a fi d'evitar de seguida l'aplicació abusiva del Codi Civil i permetre la immediata elaboració d'un Codi Civil propi.

Esquerra Republicana propugnava, en canvi, l'abandó de tot projecte d'apèndix i l'inici immediat de la tasca de la seva modernització, per

1. Article 15 de la Constitució de 1931. Corresponde al Estado espanyol la legislación, y podrá corresponder a las regiones autónomas la ejecución, en la medida de su capacidad jurídica, a juicio de las Cortes, sobre las siguientes materias: la legislación penal, social, mercantil y procesal, y en cuanto a la legislación civil, la forma del matrimonio, la ordenación de los registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regulación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España.

2. Article 12 de l'Estatut d'Autonomia de 1932, paràgraf primer. Correspon a la Generalitat la legislació exclusiva en matèria civil, exceptuant el que es disposa en l'article primer de la Constitució, i l'Administrativa que li és plenament atribuïda en aquest Estatut.

mitjà de lleis especials que al seu dia podrien constituir un Codi Civil català.

Però el que és realment important, i cal remarcar, és que els dos grans partits estaven d'acord en l'objectiu final: l'elaboració d'un Codi Civil complet i modern per a Catalunya.

Va imposar-se la tesi d'Esquerra i el Parlament de Catalunya va aprovar les Lleis Civils següents:

- Llei de Majoria i Habilitació d'Edat, de 8 de juny de 1934. Aquesta llei responia al natural propòsit d'adequar-la als 21 anys (en lloc del 25), com en la majoria dels països europeus.
- Llei sobre la Capacitat Jurídica de la dona i els cònjuges, de 19 de juny de 1934. Aquesta llei venia exigida, en certa manera, per l'art. 43 de la Constitució i, per altra part, també el projecte d'apèndix de 1930 havia suprimit la llicència marital.
- Llei de Successió Intestada, de 7 de juliol de 1936. Aquesta llei va trencar, sense justificació, els principis clàssics del dret successori propis de Catalunya i va situar el cònjuge, en l'ordre successori, per darrera dels ascendents i dels germans i nebots del consort premort, sense millorar substancialment la seva situació en relació amb la del Codi Civil, que s'aplicava llavors.
- Llei de Contractes de Conreu, aprovada el 21 de març de 1934, que va anar precedida i seguida per altres disposicions legislatives sobre dret agrari. Aquesta llei es va distingir pel seu marcat caràcter polèmic.

A causa del caràcter efímer de la seva vigència, la legislació del Parlament català de l'època de la República ha estat sobrevalorada i mitificada.

## 1.5 EL I CONGRÉS JURÍDIC CATALÀ

Un altre fet rellevant va consistir en la celebració del I Congrés Jurídic Català, el juny de 1936, convocat per l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació.

Entre d'altres es va plantejar com a tema l'estudi i l'orientació general sobre la reforma del dret civil català, i la conveniència o no de la immediata codificació. Es varen fixar les bases del que hauria de ser el Codi Civil de Catalunya, sobre la base de *dues tendències*: la de mantenir l'esperit que havia informat el dret civil català, al llarg de la seva història, unint-lo a la necessitat de renovació i reforma, que seria *la segona tendència*, d'acord amb les necessitats del poble de Catalunya.

D'acord amb aquestes dues tendències, es proposava la conservació dels principis següents:

- El de llibertat civil.
- El de l'esperit familiar que informa el dret familiar patrimonial.
- El del suport ètic i espiritualista de les institucions jurídiques.
- El del principi de llibertat de disposició i del sistema de legítima, així com la sobrietat adoptada en matèria de formes testamentsàries.

D'acord amb la segona tendència, és a dir, la que propugnava la renovació del dret català vigent en aquell moment, es proposaven reformes en el dret de família, recomanant l'acceptació del principi de la lliure investigació de la paternitat; en els drets reals, recomanava ajustar el dret de propietat a la funció social que la propietat ha de complir, la fixació d'una legítima als fills extramatrimonials..., etc.

El Congrés també va estudiar la forma com hauria de portar-se a terme la codificació. Aconsellava que el Codi no es redactés d'una sola vegada, sinó per llibres, començant per aquelles matèries on els preceptes eren més segurs i les institucions més acceptades, com passava amb família i successions.

Per tot això, es considerava que el Parlament devia dictar una Llei de Bases amb els principis a seguir en el futur Codi Civil, encomanant la redacció a la Comissió Jurídica Assessora. Així i tot, recomanava la promulgació immediata de la versió catalana del projecte d'apèndix.

Així doncs, el Congrés Jurídic català va acordar la conveniència de promulgar immediatament, com a Llei, el tan comentat apèndix de 1930, amb l'ajustament previ dels seus preceptes a la Constitució, a l'Estatut i a les Lleis del Parlament.

## 1.6 LA DICTADURA FRANQUISTA

Acabada la guerra, amb la victòria i la imposició del règim dictatorial del general Franco, va ser abolit l'Estatut d'autonomia de Catalunya, per Llei de 9 de setembre de 1939; fou derogada tota l'obra legislativa del Parlament de Catalunya i la jurisprudència del Tribunal de Cassació, i es restablí en tota la seva integritat el dret existent en promulgar-se l'Estatut. Començava una nova forta ofensiva contra el dret català.

El Ministeri de Justícia va autoritzar, l'any 1944, la convocatòria d'un Congrés nacional de dret civil que el Consell d'estudis de dret aragonès ja feia temps que promovia. Aquest congrés es proposava reunir juristes de tot Espanya per estudiar els problemes de la coexistència de diferents legislacions, les possibles solucions i els principis i les institucions de dret foral que podien incorporar-se a un sistema de dret civil espanyol general.

El congrés va tenir lloc a Saragossa entre els dies 3 i 9 d'octubre de 1946, i va constituir un èxit de convocatòria, amb l'assistència de juristes de tot l'Estat, entre els quals hi havia una àmplia i qualificada representació dels de Catalunya.

En les conclusions, s'aprovà en essència l'elaboració d'un Codi general de dret civil, que recolliria les institucions de dret comú, i dels drets territorials i forals, i les peculiars d'algunes regions. Però el que

no va quedar clar és de quina forma aquestes últimes institucions i peculiaritats serien recollides.

Un any i mig més tard, per ordre del Ministeri de Justícia —l'any 1948—, va quedar designada la Comissió de juristes catalans, sota la presidència de l'Audiència Territorial de Barcelona, i s'establí el termini de sis mesos per al lliurament dels corresponents projectes.

La ponència de la Comissió va redactar un avantprojecte basat en el Projecte d'apèndix de 1930, precedit d'una extensa exposició.

Una subcomissió procedí a la revisió del dit avantprojecte, la qual va lliurar el seu treball l'octubre de 1955.

Va ser tramès al govern, i es va traslladar a la Comissió general codificadora.

La Comissió codificadora i el govern van alterar profundament, amb marcat criteri reductiu, el text de la Comissió de juristes, i el projecte elaborat fou tramès a les Corts espanyoles per acord del Consell de ministres de 30 d'abril de 1959.

### 1.7 LA COMPILACIÓ DEL DRET CIVIL ESPECIAL DE CATALUNYA, DE 21 DE JULIOL DE 1960

El dia 21 de juliol de 1960, les Corts van donar llum a la llei que aprovava la «Compilación del derecho civil especial de Catalunya» (Llei 40/1960, de 21 de juliol).

La disposició addicional de la Compilació establí un sistema de revisió i reforma decennal dels seus preceptes, que mai no va tenir lloc.

La Compilació conté 344 articles, tres disposicions finals, una addicional i sis transitòries. Un títol preliminar destinat a la regulació de l'aplicació del dret civil català i a la seva interpretació.

El Llibre I dedicat a la família, amb la regulació de la filiació i l'acció de la investigació de la paternitat, el règim econòmic matrimonial, les donacions per raó de matrimoni, les donacions entre cònjuges...

El Llibre II regula el dret successori i és la part més extensa.

El Llibre III, regula els drets reals (enfiteusi, usdefruit...)

El Llibre IV regula les obligacions i contractes, les compravendes a carta de gràcia, els censals, els vitalicis, els contractes agraris...

La Compilació tenia les característiques següents:

1. No és una llei especial. Només s'acceptava aquesta acepció si el que volia dir és que s'extenia a un àmbit territorial. No era un dret foral, sinó territorial.

2. És un veritable codi. No una recopilació. Una explicació en aquest sentit, és la seva divisió en llibres, títols i articles...

El text definitiu de la llei representava una millora sobre el projecte del govern, perquè la gran retallada s'havia produït a la comissió codificadora.

Així i tot, el text distava molt de l'elaborat per la Comissió de juristes.

Dos de les diferències més significatives i de caràcter general són:

a) L'art. 5 del text de la Comissió de juristes disposava la possible «integració» de les normes compilades pels textos originaris, però l'art. 1 de la Llei va suprimir aquesta possibilitat i va atorgar a la tradició jurídica catalana valor merament interpretatiu.

b) Els 554 articles d'aquell projecte van quedar reduïts als 344 de la Llei.

El perquè de la Compilació s'entén fàcilment analitzant l'afectació sobre el nostre dret desde la Guerra Civil. De fet, es pot dir que amb la Guerra Civil, el nostre dret va ser ferit de mort. El Decret de 5 d'abril de 1938 va declarar derogat l'Estatut d'Autonomia amb efectes retroactius el 17 de juliol de 1936.

Aquesta segona edició del Decret de Nova Planta va produir situacions grotesques. Molts dels que ja eren majors d'edat tornaren a ésser menors fins als 25 anys; germans grans que eren tutors dels seus germans petits van quedar ells subjectes a tutela; la dona casada tornava a necessitar per a tots els actes de la vida civil la vènia o permís del seu marit i altra vegada els fills extramatrimonials quedaven fora de tot dret a l'herència dels seus progenitors.

El dret català es trobava en una situació molt precària. En aquestes circumstàncies, compilar no era innovar ni modificar; la Compilació és conservadora amb la majoria de les nostres institucions, però la comissió redactora va aprofitar totes les ocasions per introduir en el text compilat totes les institucions que van poder.

Els nostres juristes compiladors entenen que dret civil català és tot el que s'aplica a Catalunya, independentment del seu origen i del seu abast territorial; tant el compilat com el consuetudinari com el supletori són a tots els efectes dret civil català.

Es va aprofitar per acabar amb situacions obsoletes; en aquest sentit, em referiré a tres exemples relacionats amb el dret de família: La vènia marital, la separació de fet en el matrimoni i la regulació de la tutela.

- Una de les disposicions més populars de la Compilació va ésser la supressió de la vènia marital. Les dones van rebre la reforma amb gran alegria, així com la majoria dels marits als quals molestava que en tot cas haguessin d'acompanyar i autoritzar la dona per a qualsevol acte com si fos un ésser subdesenvolupat.
- En moltes escriptures dels segles xv i xvi es troben reflectits els convenis de separació amistosa. El mateix jurista Faus i Esteve va publicar un treball l'any 1944, sobre la separació de fet i els convenis. No podíem regular a la Compilació la separació de fet, però la van introduir barrejada amb les causes d'extinció o pèrdua de l'any de plor, de la quarta marital, i de l'usdefruit del vidu en la successió intestada. De fet, tots aquests antecedents van ser la base de les actuals disposicions en matèria de separació i de divorci, que donen especial relleu als convenis de separació amistosa.
- Com a apunt final, cal destacar que des de Catalunya hem catalanitzat el dret castellà. Hi posaré alguns exemples :
  - a) La majoria d'edat de 21 anys que es va establir a Catalunya per llei de 1934, no va regir a Castella fins el 1943. Va ser derogada,

però per Decret d'en Franco de 1938, com tota la legislació de la Generalitat, i que, per tant, l'edat de 21 anys a Catalunya, per la majoria d'edat, va regir-se per la llei espanyola.

- b) La llicència marital que vam derogar el 1960, va regir a Castella fins el 1968.
- c) I les separacions amistoses o de fet dels nostres clàssics no es van introduir a Castella fins a la Llei del divorci de 1981.
- d) El règim de separació de béns i els capítols matrimonials després de casats que sempre ha regit a Catalunya es va posar de moda a Castella, fins el punt que, l'any 1983, a Madrid es van fer 4.053 contractes pactant el règim de separació de béns català.
- e) També a Castella és cada vegada més fort el clam per admetre la llegítima curta catalana, en comptes de la castellana que són les dues terceres parts (en sentit estricte és una tercera part i l'altra tercera part és «la mejora»).

## 1.8 EL II CONGRÉS JURÍDIC CATALÀ

Convocat per l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació i el Col·legi d'Advocats de Barcelona. Va tenir lloc l'any 1971.

Del Congrés jurídic són especialment remarcables les conclusions de la secció 1a, per tal com reclama una estructura plurilegislativa de l'Estat espanyol; la 10 i la 22 que configuren, anticipant-se en el temps, l'actual art. 1 de la Compilació, que la desvincula del Codi Civil i remarca la força no sols d'interpretació, sinó també d'integració de la tradició jurídica catalana, i la 51, que ha resultat profètica, en la qual s'expressa el desig del congrés que l'adaptació del dret civil català a les transformacions de les estructures socials i econòmiques es realitzi «mitjançant un procés legislatiu, obra d'un òrgan adequat, que representi fidelment la voluntat democràtica del poble».



## 2. L'arribada de la democràcia

### 2.1 LA REFORMA LEGISLATIVA DE LA GENERALITAT REINSTITUÏDA. PROPOSICIÓ NO DE LLEI DE 1981. ADEQUACIÓ DE LA COMPILACIÓ DE 1960 A LA CONSTITUCIÓ DE 1978<sup>2</sup>

#### 2.1.1 *Antecedents*

El 29 de desembre de 1978 va entrar en vigor la Constitució espanyola i el 18 de desembre de 1979 l'Estatut d'Autonomia de Catalunya fou sancionat pel Rei com a llei orgànica de l'Estat. Aquests textos, que integren l'anomenat bloc constitucional, representen un canvi profund en la consideració del dret civil català.

El dia 10 d'abril de 1980, va constituir-se el primer Parlament de Catalunya, després de la llarga etapa franquista. I el mes de maig es va conformar el primer govern de l'etapa Pujol. El 10 de maig d'aquell mes va ser creat de nou el Departament de Justícia.

Les competències que havia d'assumir el nou departament estaven establertes amb més o menys claredat a l'Estatut d'Autonomia de 1979 i una d'elles era «la conservació, modificació i desenvolupament del dret civil català». Així quedava recollit a l'article 9 de l'Estatut.

Podia començar-se doncs, i efectivament es va iniciar, la reforma del nostre dret en la pròpia accepció de la paraula, o sigui, aquella idea de modernització de què tant s'havia parlat en l'etapa llarga del franquisme i que, aleshores, va començar a definir-se com «d'acomodació a la realitat social catalana d'avui».

Catalunya sempre ha tingut dret civil des de l'aparició de la cons-

2. El contingut d'aquest capítol, molt especialment i amb més extensió, es troba en el discurs d'ingrés a l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya del Dr. Agustí M. Bassols i Parés, exconseller de Justícia entre els anys 1982 i 1992 i gran impulsor de les reformes del dret civil català. El títol del discurs acadèmic: «Vers la codificació del dret civil de Catalunya».

ciència nacional, i exemples d'aquest dret els trobem al llarg de la història:

- a) Els Usatges i el Llibre del Consolat de Mar.
- b) Les Constitucions de 1495.
- c) Les Constitucions de 1585.
- d) Les Constitucions de 1704.
- e) El Codi Civil espanyol, la Memòria de Duran i Bas i els intents codificadors de la primera meitat del segle xx.
- f) L'època de la II República i les lleis especials aprovades. La proposta codificadora. El I Congrés Jurídic Català.
- g) La Compilació de 1960. Vocació codificadora. El II Congrés Jurídic Català.
- h) La recuperació de l'Autonomia: Lleis especials i Codi Civil. Codi de Successions per causa de mort de 1991. Codi de Família de 1998. La Llei primera de 2003.

És en aquells primers mesos de l'any 1980, en la primera legislatura i constituït el primer govern democràtic de Catalunya, que el nou Departament de Justícia inicia la tasca legislativa i encarrega en primer lloc la traducció de la Compilació del dret civil català de 1960.

Era el moment d'empendre un impuls important en aquesta matèria ja que a nivell de l'Estat espanyol s'abandona la idea d'apèndixs i de les compilacions, que significaven la mort d'aquells ordenaments jurídics, en un termini més o menys llarg.

Es torna a la concepció plurilegislativa de l'Estat.

I un cop realitzada la corresponent traducció, es va crear en el si del Departament de Justícia una comissió de juristes per tal d'endegar la modernització del dret civil de Catalunya, començant per l'adaptació de la Compilació a la Constitució espanyola, encàrrec que venia des del Parlament de Catalunya. (Juristes, entre els que destaquen: Josep Ma Puig i Salellas, Josep D. Guàrdia, Josep Ma Vilaseca i Marcet, Joan Verger i Garau, Encarna Roca i Trias...)

### 2.1.2 *Proposició no de llei*

El dia 8 d'abril de 1981, tots els grups parlamentaris van presentar conjuntament una Proposició no de llei que, sotmesa al Ple, va ser aprovada per unanimitat, en sessió tinguda el dia 29 del mateix mes.

Aquesta proposició, importantíssima pel que fa al procediment seguit en la reforma de la Compilació, conté unes consideracions prèvies, també de la major importància, i que es poden resumir com segueix:

- a) El projecte de la Comissió de Juristes de 1955 va estar condicionat per la situació política d'aquells moments i fou notablement retallat per les Corts espanyoles.
- b) L'estudi de l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació en ocasió de la revisió desenal prevista a la Disposició addicional de la Compilació i les conclusions del II Congrés Jurídic Català no han pogut incorporar-se a la Compilació. De l'estudi de l'Acadèmia va ser ponent el Sr. Ramon Faus i Esteve i recull les aportacions de diversos juristes, acadèmics o no, sobre la reforma de la Compilació.
- c) La Constitució espanyola imposa l'adequació als principis constitucionals i estatutaris de la Compilació.
- d) És imprescindible que la Compilació, en primer lloc, i el dret civil de Catalunya, a continuació, s'acomodin a la realitat social catalana d'avui.

I com a conseqüència, va acordar-se:

**Primer.** Encomanar a la Comissió de Justícia del Parlament —amb nomenament de ponència conjunta— l'elaboració d'una Proposició de llei que, de forma sistemàtica i global, disposi la modificació de la Compilació.

**Segon.** Incorporar, com a documents de treball de la ponència, les iniciatives legislatives presentades al Parlament sobre aquestes matè-

ries, com també la documentació que volgués aportar-hi el Departament de Justícia de la Generalitat.

La ponència conjunta va establir el calendari de treball en dues etapes:

- a) La primera, consistent en l'adequació de la Compilació a la Constitució espanyola de 1978 i a les recents modificacions del Codi Civil; treball que es va dur a terme amb l'aprovació d'un text refòs l'any 1984.
- b) La segona etapa va consistir a procedir a la realització de les modificacions necessàries en el text de la Compilació, a fi «d'acomodar-lo a la realitat social catalana d'avui». Aquesta feina legislativa encara avui no s'ha acabat; l'experiència ha demostrat que la feina a fer era moltíssima i que s'havia de fer amb un alt consens de la comunitat jurídica, cosa que es va aconseguir durant tots els anys de govern de CIU; anys, d'una altra banda decisius per la ingent tasca legislativa que es va fer.

Aquests acords foren traslladats pel president del Parlament, Sr. Heribert Barrera, al conseller de Justícia, Sr. Ignasi de Gispert. Des d'aquell moment, el conseller va donar suport a la tasca legislativa, va adreçar-se a les instàncies jurídiques del país per demanar el seu ajut i assessorament pel que fa a la revisió de la Compilació i coordinar el treball a realitzar. Les referides instàncies van elaborar els pertinents informes. Aquesta tasca va ser continuada després pel conseller de Justícia Agustí Bassols, que va exercir en el càrrec des del mes d'agost de 1982.

### 2.1.3 *Document de síntesi*

El Departament de Justícia va procedir al nomenament d'una comissió de juristes, experts en dret català, per tal de fer una labor de síntesi de tots aquells dictàmens. La Comissió va quedar constituïda al

desembre de 1981 i va presentar un dictamen, conegut com a *Document de síntesi*, que constitueix una proposta de reforma de la Compilació molt completa i ben elaborada.

Els aspectes més destacables del *Document de síntesi* són els següents:

- La redacció de l'article 1r, desvinculant del Codi Civil espanyol, no només les normes de la Compilació sinó també les «altres normes» aplicables a Catalunya i sometent-les totes als principis generals del nostre Ordenament Jurídic. I la introducció del concepte d'integració, en relació amb totes les normes dites, basant-se en les lleis, els costums, la jurisprudència i la doctrina que constitueixen la tradició jurídica catalana.
- L'equiparació absoluta de tots els fills per naturalesa o adopció plena.
- La permissibilitat dels actes gratuïts entre cònjuges, o, alternativament, el manteniment de la prohibició.
- La supressió del dot obligatori i el seu manteniment com a institució voluntària.
- La distribució equitativa de les despeses familiars entre els cònjuges, en proporció als seus respectius recursos.
- La mera substitució de «fills legítims» per «fills matrimonials», en determinades institucions de caràcter familiar.
- El dret del cònjuge supervivent d'habitar totalment l'habitatge conjugal.
- La supressió de les prohibicions d'intercessió de la dona (senatconsult veleià i l'autèntica *siqua mulier*).

El document va ser tramès al president del Parlament el 10 de març de 1982 i va ser lliurat seguidament a la ponència.

#### 2.1.4 *La Proposició de llei*

La Proposició de Llei sobre la Compilació del dret civil de Catalunya es va presentar el 6 de desembre de 1983 i es va obrir el període d'esmenes.

La reforma afectava 74 articles de la Compilació i se n'hi afegia un sobre el divorci.

El dia 29 de desembre següent va reunir-se la ponència de la Comissió de Justícia, Dret i Seguretat ciutadana i va emetre informe sobre la Proposició de Llei presentada per la ponència conjunta.

El mateix dia 29 es va reunir aquella Comissió per tal d'estudiar la Proposició de Llei sobre la Compilació del dret civil de Catalunya, l'informe de la ponència i les esmenes i vots particulars dels grups parlamentaris i va emetre el seu dictamen.

El 28 de febrer de 1984 el Ple del Parlament va començar a debatre el Dictamen de la Comissió de Justícia, relatiu a la Proposició de Llei, les esmenes i els vots particulars.

D'aquesta manera va quedar aprovada la Llei de la Compilació del dret civil de Catalunya, en el darrer ple de la primera legislatura (Llei 13/1984).

La primera Proposició no de llei de 1981, establí el procediment a seguir per a la reforma de la Compilació, el qual, després de realitzar el primer mandat, amb l'aprovació de la Llei 13/1984 i el Decret legislatiu de 19 de juliol del mateix any, pels quals s'adaptava la Compilació als principis constitucionals, mandatava la seva adequació a la realitat social catalana d'avui.

Aquesta tasca requeria la constatació prèvia de quina era aquesta realitat. Les revisions desenes de la Compilació no s'havien dut a terme, però disposàvem del treball realitzat pel II Congrés Jurídic Català, l'any 1971, que convenia revisar, posar al dia i completar davant del canvi posterior del règim polític espanyol.

## 2.2 EL DECRET LEGISLATIU 1/1984, DE 19 DE JULIOL

D'acord amb la disposició addicional única de la llei, el Consell Executiu va quedar autoritzat per dictar el Decret legislatiu corresponent, a fi de refondre els textos normatius resultants dels articles de la mateixa llei.

La Llei va ser publicada el 28 de març de 1984. El Decret legislatiu fou aprovat pel govern de la Generalitat, a proposta del conseller de Justícia, el dia 19 de juliol, i va ser publicat el 27 del mateix mes, en versió catalana i castellana.

El Decret legislatiu no va ser sotmès a cap control parlamentari especial. Tampoc no es va presentar recurs d'inconstitucionalitat ni conflicte de competència contra la Llei 13/1984, ni contra el Decret legislatiu 1/1984.

### 2.2.1 *El contingut de la reforma*

Per tal de determinar l'abast de la reforma, examinarem els grans principis continguts a la Constitució i a l'Estatut, que han tingut incidència i que són:

- a) L'estructura plurilegislativa de l'Estat, que és reconeguda plenament pel que fa a la matèria civil, a l'art. 149.1.8 i 149.3 de la Constitució, en relació amb els arts. 9.2 i 26 de l'Estatut d'Autonomia.
- b) El principi de respecte i protecció que imposa l'art. 53.3 de la Constitució pel que fa als drets següents:
  - Protecció social, econòmica i jurídica de la família.
  - Protecció integral dels fills, iguals davant la Llei, amb independència de la seva filiació.
  - Protecció de les mares, sigui quin sigui el seu estat civil.
- c) El principi de la unitat de jurisdiccions.

- d) El principi de l'aconfessionalitat de l'Estat.
- e) El principi d'igualtat davant la Llei sense que hi pugui prevaler cap discriminació per raó de qualsevol causa.
- f) El principi de la plena igualtat jurídica en el matrimoni.
- g) El principi de la dissolubilitat del matrimoni.

### 2.2.2 Aspectes importants de la reforma

Les disposicions finals. La primera, pel canvi de la paraula «compilació» per l'expressió «dret civil català». La segona, per la incorporació de la jurisprudència civil del Tribunal de Cassació de Catalunya a la tradició jurídica catalana. La tercera, perquè preveu que les remissions al Codi Civil s'entenen fetes en la seva actual redacció; i la quarta, perquè condiona la supletorietat del Codi Civil i de les altres lleis estatals de caràcter civil en la mesura que no s'oposin als principis generals que informen l'ordenament jurídic català.

**En conjunt**, la reforma va comportar un enriquiment del nostre dret civil. Destaquem ara els eixos més importants, a mode de RESUM:

Destaca especialment **la modificació de l'article primer**, essent tres les finalitats més remarcables obtingudes de la seva reforma: 1) la desvinculació del nostre dret del Codi Civil; 2) la introducció del caràcter integrador de les lleis, els costums, la jurisprudència i la doctrina, que constitueixen la tradició jurídica catalana, concepte ja previst en el projecte de 1955 de la Comissió de Juristes i bandejat del text definitiu de 1960; 3) la clàusula de preferència del dret civil de Catalunya —no només la Compilació— al Codi Civil i a les altres Disposicions de general aplicació, llevat de les que s'apliquen directament.

El mateix preàmbul de la llei diu: «...S'ha considerat convenient de procedir a la modificació de l'article primer de la Compilació per la



importància fonamental i la transcendència extraordinària d'aquest article com a pedra angular de la configuració normativa del dret civil Català».

***La modificació de l'article primer va ser el primer eix de la reforma.***

***El segon eix va ser el principi d'igualtat davant la Llei de tots els fills i descendents, sense tenir en compte si han nascut dins o fora del matrimoni.***

En la Compilació de 1960, els fills naturals, o sigui els nascuts de persones no casades, tenien dret a la llegítima en relació amb l'herència de la mare, però en la de llur pare solament si aquest no deixava, en morir, fills o descendents legítims o matrimonials, sense perjudici de poder reclamar aliments.

Una altra característica del dret anterior era que la llegítima dels fills naturals i també la dels fills adoptats es regulava independentment de la dels fills legítims o matrimonials. Avui la Compilació estableix que tenen dret a la llegítima tots els fills matrimonials, no matrimonials i adoptats en forma plena, per parts iguals.

S'ha equiparat, per tant, tots els fills per aplicació del citat principi d'igualtat entre ells, i s'han suprimit totes les diferències en relació a la llegítima dels fills.

***El tercer eix de la reforma va venir determinat pel principi constitucional de plena igualtat de drets i deures entre els consorts.***

S'ha suprimit totalment «*la presumpció muciana*» a favor del marit derivada del dret romà, segons la qual els béns adquirits per la muller durant el matrimoni, la procedència dels quals aquesta no podia justificar, eren considerats procedents de donació del marit, i si la muller justificava la tal adquisició, però no la del preu amb què

s'hagués efectuat, hom presumia que aquest preu li havia estat donat pel marit.

Abans, la dona casada no podia prestar fiança a favor del seu marit per a garantir els seus deutes i si ho feia era nul·la de ple dret la garantia o fiança constituïda. Així es va establir en el dret romà perquè es considerava que la dona casada necessitava una protecció especial.

Avui s'ha suprimit totalment aquesta prohibició. La Llei del Parlament de Catalunya de 19 de juny de 1934, sobre la capacitat jurídica de la dona i dels consorts, va derogar «l'autèntica *siqua mulier*» o la citada prohibició que la muller pogués fiançar el seu marit.

Ha estat necessària una nova Llei del Parlament perquè, enllaçant amb la de 1934, es tornés a suprimir aquesta prohibició, que s'havia convertit certament en un perjudici per a la dona casada i era un obstacle per a les activitats i iniciatives econòmiques dels dos consorts.

La nova Llei ha derogat també la Llei Romana titulada «*haec edictali*», per la qual el consort del segon matrimoni del vidu o vídua no podia rebre d'aquest, per herència o donació, més que el fill de l'anterior matrimoni que rebés menys del seu pare o mare tornats a casar.

També, la nova Llei regula que els dos consorts estan obligats legalment a contribuir al sosteniment de les despeses familiars en proporció a llurs ingressos i, si aquests no són suficients, a llurs patrimonis.

En definitiva, la reforma legislativa de 1984 constitueix una obra legislativa molt notable. I que va suposar al conseller de Justícia d'aquells moments una tasca ingent de coordinació, d'estudi i de consens amb la comunitat jurídica. El responsable del Departament durant aquells anys va ser l'Honorable Sr. Agustí Bassols.

L'objectiu de la primera etapa, és a dir, l'adequació de la Compilació als principis constitucionals i a les recents reformes del Codi Civil, va ser assolit amb plena satisfacció. De fet, cap dels preceptes reformats ha estat mai impugnat.

A partir de la finalització d'aquesta etapa, amb el Decret legislatiu publicat i d'acord amb les previsions de la ponència, calia iniciar la segona etapa, la de l'acomodació del nostre dret civil a la realitat social catalana d'avui.

## 2.3 SIMPOSI DE LLORET DE MAR — 1985 — AMB MOTIU DEL XXVÈ ANIVERSARI DE LA COMPILACIÓ DEL DRET CIVIL ESPECIAL DE CATALUNYA DE 1960<sup>3</sup>

### 2.3.1 *Simposi de Lloret de Mar*

Coincidint amb el XXVè aniversari de la Compilació, el Departament de Justícia del Govern de la Generalitat, va convocar un Simposi sobre dret civil català, l'any 1985, en el qual van participar tots els estaments del món del dret i va aplegar prop de 800 juristes inscrits. Tenia com a finalitat, no només la celebració d'aquest aniversari, sinó també, i especialment, precisar l'arrelament que les seves disposicions han tingut en la vida catalana d'aquella darrera època i perfilar les adaptacions, reformes, incorporacions i complements que poguessin requerir els canvis experimentats per la societat del nostre temps.

Els objectius del Simposi es varen concretar en els següents punts:

1. Determinar l'estat d'aplicació del dret civil català després de 25 anys de vigència de la Compilació, a través de la pràctica jurisprudencial i professional, i de l'examen i observació de la realitat social.

2. Com a conseqüència de la determinació anterior, perfilar aquells aspectes del dret civil català, la reforma, la incorporació i la complementació dels quals es requereixen o s'estimen convenients per a la societat catalana actual.

3. Redactar els organismes, entitats i institucions col·laboradores del Simposi, sengles memòries o projectes sobre el dret civil de Catalunya, des de la perspectiva de les seves funcions pròpies.

3. El capítol corresponent al Simposi està extret de la publicació que amb motiu dels treballs realitzats va publicar el departament de Justícia al finalitzar l'esmentat Simposi.

4. Finalment, redactar les memòries, projectes i conclusions en les quals es reculli tot el treball realitzat sobre les institucions jurídiques catalanes que cal fer aflorar, complementar, modificar i incorporar.

Abans de l'inici del Simposi i en paral·lel al desenvolupament d'aquest, en diverses ciutats de Catalunya se celebraren actes preparatoris amb la finalitat de recollir aportacions dels juristes d'arreu de les nostres comarques i conèixer el grau d'aplicació de les institucions contingudes en la Compilació, com també els aspectes que fan aconsellable una legislació actualitzada, tenint en compte les noves situacions que la societat d'avui ens presenta.

Les tasques del Simposi es van iniciar amb una etapa preparatòria, durant la qual es van demanar enquestes als diversos estaments jurídics, per tal de conèixer l'estat de vigència de les institucions jurídiques catalanes, regulades o no en la Compilació.

Així doncs, es va demanar als notaris en relació amb la seva activitat com a professionals del dret que autoritzen instruments públics.

Als registradors de la propietat, en relació amb la seva activitat, ja que inscriuen instruments públics.

Als advocats respecte a la seva activitat professional extrajudicial i patrocini processal.

Als jutges i magistrats de Catalunya, pel que fa a les sentències dictades en matèria de dret civil català.

L'etapa de realització del Simposi es va estendre des del 13 de desembre de 1985 al 24 de maig de 1986.

Els treballs del Simposi es varen donar a conèixer en tres actes públics, dos d'ells celebrats al Saló d'Actes del Col·legi d'advocats de Barcelona i el darrer al Saló de Conferències de l'Hotel Monterrey de Lloret de Mar.

El 13 de desembre de 1985, es va celebrar l'Obertura pública del Simposi, amb la presentació de les enquestes i treballs preparatoris portats a terme pels diferents estaments jurídics. El mateix dia, al Saló de Sant Jordi del Palau de la Generalitat, va tenir lloc l'acte acadèmic

en commemoració del XXVè aniversari de la Compilació, sota la presidència del president de la Generalitat.

El 14 de febrer de 1986, es va celebrar el Debat públic, en el qual es van exposar les diferents ponències del Simposi:

- La filiació.
- L'economia familiar.
- Les successions.
- Obligacions contractuals i drets reals, i
- Nous aspectes del dret privat.

Els dies 23 i 24 de maig de 1986, va tenir lloc el Debat general i l'Acte de cloenda del Simposi, durant el qual es van aprovar les ponències.

El Simposi es va iniciar essent conseller de Justícia, el Sr. Agustí Bassols, i el va cloure el també conseller de Justícia, Sr. Joaquim Xicoy, que dos anys més tard va ser nomenat president del Parlament. El Sr. Bassols, avui és conseller del Consell Consultiu i va ser durant sis anys president de l'esmentat organisme.

### 2.3.2 *Treballs preparatoris*

Es varen celebrar arreu del territori diferents actes acadèmics en el marc del Simposi de dret civil català. Es varen celebrar abans de l'inici del Simposi i en paral·lel al seu desenvolupament. La finalitat era recollir aportacions i suggeriments dels juristes d'arreu del territori i conèixer el grau d'aplicació de les institucions contingudes en la Compilació, així com tots aquells aspectes que consideressin que s'havien de modificar, tenint en compte la societat catalana d'avui.

Els actes es varen celebrar a Manresa, Olot, Vic, Santa Coloma de Farners, Tortosa, Girona, Mataró, Tarragona i Berga. El primer va tenir lloc a Manresa el 14 de juny de 1985 i el darrer va ser a Berga, el dia 6 de juny de 1986.

Els temes tractats varen ser molt variats i especialment van tenir

present les diferents institucions jurídiques que havien arrelat en el seu territori.

Cal destacar el contingut d'alguns d'aquests actes acadèmics:

- Passat, present i futur dels capítols matrimonials.
- La modernització del dret civil català.
- La rabassa morta.
- Els pactes de supervivència.
- Algunes conseqüències patrimonials de la separació i el divorci.
- Drets dels costums de Tortosa recollit per la Compilació.
- Consideracions del cònjuge vidu en el projecte de llei de successió intestada.
- El dret civil català en el transcurs del temps i en la praxis jurídica.

Els juristes que varen participar com a ponents d'aquests actes acadèmics, van ser, entre d'altres: Lluís Puig i Ferriol, Encarna Roca i Trias, Eladio Díaz, Catalino Ramírez, Josep M. Capdevila, Josep Espoña, Fernando Lacaba, David Domènech, Francesc Gas, Enric Brancós, Ferran Guardiola i Carles Andreu; tots ells, catedràtics de dret civil, notaris, registradors, magistrats i advocats en exercici.

El contingut dels actes acadèmics van servir a posteriori per les diferents reformes que va impulsar el Govern en forma d'iniciatives legislatives, aprovades després pel Parlament de Catalunya, com per exemple, en el projecte de llei de successió intestada.

### 2.3.3 *Acte de commemoració del XXV aniversari de la Compilació*

El contingut de l'acte acadèmic va versar en una primera part sobre el passat, el present i el futur del nostre dret.

Del passat, se'n va fer càrrec, el jurista Ramon Faus i Esteve, que va ser un dels compiladors i era llavors el president de la Comissió Jurídica Assessora. Del present, en va parlar el jurista Joan Verger i Garau, registrador de la Propietat i acadèmic, que va parlar de la reforma de

1984, ja que va ser un dels assessors del Departament de Justícia, en el moment que s'havia d'adequar la Compilació als principis constitucionals; i en darrer lloc, per parlar del futur del nostre dret, de la seva evolució i modernització, va participar el catedràtic de dret civil, Pau Salvador i Coderch, un dels impulsors del primer projecte de codi de família i director general de Dret i Entitats Jurídiques entre els anys 1992 i 1995.

#### 2.3.4 *Acte de cloenda del Simposi*

Dies abans de cloure's el Simposi, el Govern de la Generalitat va introduir al Parlament dos projectes de llei: un sobre successió intestada i l'altre sobre reserves; tots dos naixien d'un treball molt ben fet per l'Acadèmia de Jurisprudència i Legislació, contrastats per diversos juristes, participants del Simposi i tenint en compte els treballs realitzats en el mateix.

El Simposi va finalitzar les seves sessions el 24 de maig de 1986, a Lloret de Mar. Les portes de la modernització del nostre dret quedaven obertes.

Era arribada l'hora de bandejar definitivament la tècnica dels apèndixs i de les compilacions. Calia, ja des d'aquell moment, encaminar-nos amb decisió vers la codificació del dret civil català.

## LEGISLAR, CREAR NOU DRET I ANAR CAP A LA CODIFICACIÓ DEL DRET CIVIL CATALÀ

Després de la celebració del Simposi, el que calia era començar a legislar, en el sentit autèntic de la paraula, és a dir, dirigint principalment la nostra activitat a la creació de nou dret aprofitant les competències legislatives de desenvolupament, atribuïdes per la Constitució i l'Estatut.

Ara bé, una reforma civil profunda que trascendeixi la tècnica compiladora és feina de diverses legislatures. Pressuposa així sacrificis i acords institucionals i també polítics.

La tècnica de les lleis especials és vell. És un complement a la codificació. Perquè un codi pressuposa temps, pressuposa com a objectiu fer la Llei civil de tots els catalans.

La polèmica codificació-lleis especials, si es planteja correctament, es resol finalment en favor de la codificació, però la tècnica de les lleis especials es manifesta com un sistema molt sovint més idoni per dur a terme una tasca legislativa al servei d'un objectiu final.

Les codificacions depenen del seu temps. En el moment històric que vivia Catalunya, a finals del 1980, semblava clar que el camí havia d'anar cap a la codificació del dret civil català. Per raons que aconsellen la promulgació de normes amb les característiques d'unitat interna, de sistemàtica i de síntesi i amb les notes de seguretat i també de prestigi, totes elles típiques de qualsevol obra codificadora.

El sistema de codis implica el convenciment que un determinat ordenament jurídic té vocació de completesa i que la unitat —que no vol dir uniformitat— és nota característica. La idea de Codi enllaça aleshores, sense cap dificultat, amb la que afirma que l'àmbit territorial sobre el qual s'aplica el constitueix una autèntica nació, dotada d'autonomia legislativa, tingui o no forma jurídica d'Estat.

Així doncs, es va iniciar una tasca legislativa ingent, impulsada pel



Departament de Justícia i amb l'assessorament de prestigiosos juristes. Les primeres lleis que van veure la llum són les dites anteriorment i aquelles que podien requerir major urgència. Es va treballar en diferents línies: successions, família i drets reals. Es va regular la successió intestada, la reforma de l'art. 6 de la Compilació, de les reserves legals... En matèria de família, la llei de filiacions, la tutela, el règim econòmic matrimonial... I en matèria de dret patrimonial, es varen aprovar Lleis sobre els censos, l'acció negatòria i les servituds, la venda a carta de gràcia...

Després i per mitjà de les oportunes refoses, s'arribaria a l'elaboració de tres Codis:

- el de Successions per causa de mort,
- el de Família,
- el de Dret Patrimonial.

De fet, el primer codi, després de l'aprovació de diferents Lleis especials, va ser una realitat, per Llei 40/1991, de 27 de desembre.

Pel que fa al dret de família, després d'aprovar-se un seguit de vuit Lleis especials, també avui és una realitat el seu codi, per Llei 9/1998, de 15 de juliol.

Pel que fa al Codi de Dret Patrimonial, cal dir que com a codi no ha estat aprovat. Sí han estat impulsades un conjunt important de Lleis i molt especialment després de les Jornades «cap a un Codi Civil de Catalunya», celebrades l'any 1998, a Barcelona, al Palau de la Generalitat. Queden encara un grup important referent als drets reals, però com a projecte de llei ja va entrar al Parlament al final de la sisena Legislatura i va ser definitivament aprovada al final de la setena. Llavors, durant la sisena Legislatura, es va creure oportú avançar en els treballs per dissenyar el futur codi i impulsar els treballs legislatius sobre la Llei primera del Codi Civil de Catalunya, tasca feta també en la sisena Legislatura. Llei primera del nou codi únic que contindrà tot el nostre dret codificable.

Tota aquesta feina constitueix el nucli del futur Codi Civil català. La Llei primera ja ens marca les pautes del que ha de ser el seu contingut i llegint-la ja es veu la gran feina feta i allò que encara queda per fer.

El camí per arribar fins aquí no ha estat gens fàcil. Hem tingut alguns obstacles en forma de recursos de l'Estat. Però tots ells han estat retirats a petició del govern de l'Estat. En tots ells, els estaments jurídics de Catalunya, es varen pronunciar unànimement en defensa del nostre dret. També ho va fer el Parlament de Catalunya.

Cal dir que en data 26 de juliol del 2004 el govern de l'Estat i la Generalitat de Catalunya van acordar, reunits en la Comissió Bilateral Estat-Generalitat, retirar els tres recursos d'incostitucionalitat interposats contra tres lleis de dret civil català, entre elles, la Llei primera.

### **3. El sistema de les lleis especials i la codificació. Lleis aprovades pel Parlament de Catalunya des de 1985 a 1991**

#### **3.1 DRET CIVIL I CODIFICACIÓ**

Si el Decret de Nova Planta de Felip Vè no hagués segat, l'any 1716, les fonts materials del dret català, amb la supressió de les Corts, avui seria un dret totalment normalitzat i, per consegüent, codificat.

La codificació és el procés legislatiu que han seguit els ordenaments jurídics dels països desenvolupats, amos dels seus destins —a excepció dels de filiació anglosaxona— a partir del segle XIX.

I, entre els anys 1949 i 1985, van veure la llum 37 codis.

La tècnica codificadora mai no ha estat mancada d'antecedents ni de tradició a la nostra terra.

Pensem en els *Usatges*, el primer Codi Feudal europeu, iniciat a mitjà segle XI; o en *El Llibre dels Costums de Tortosa*, del 1279; o, per posar més exemples, en *El Llibre del Consolat de Mar*, del segle XIV, Codi marítim aplicat a tota la Mediterrània.

La voluntat codificadora ha rebrotat i s'ha fet més palesa en els períodes en què Catalunya ha gaudit d'un cert nivell de llibertat. La Mancomunitat va qualificar la codificació com «una exigència indefugible».

Fruit de la tenacitat i de la intensa tasca del Departament de Justícia, del Govern i del Parlament de Catalunya van ser aprovats pel Parlament de Catalunya el Codi de Successions per causa de mort, l'any 1991, i del Codi de Família, aprovat l'any 1998. Disposem també, de la Llei Primera del Codi Civil i d'un corpus jurídic extens sobre dret patrimonial, que ha acabat també essent una llei aprovada pel Parlament de Catalunya el març del 2006.

Les polítiques codificadores sovint van acompanyades d'un propòsit absorbent i uniformista i el codi es presenta com una emanació del poder públic que imposa l'ordre futur. Podrien posar-se com a exemples d'aquesta manera de procedir el Codi de Napoleó i el Codi alemany del 1900.

També a l'Estat espanyol el moviment codificador va iniciar-se sota un signe marcadament uniformista. I va finalitzar amb la promulgació d'un Codi Civil de tall napoleònic i centralista, exclusivament articulat sobre el dret de Castella.

A Catalunya l'estil legislatiu ha estat sempre tot un altre, propi dels pobles democràtics. La Llei ha estat entesa com la traducció jurídica de la manera de fer del poble.

Els dos codis vigents responen plenament a aquesta concepció del dret, que sens perjudici d'introduir totes aquelles innovacions que reclama la societat catalana d'avui, s'han mostrat respectuosos amb els principis clàssics del nostre dret successori i familiar, així com amb els drets locals, encara en vigor.

Per exemple, amb la conservació dels règims econòmics matrimonials de determinades comarques o amb la generalització a tot Catalunya del que només era un privilegi del Pallars Sobirà, confiant importants decisions referents als fills de família als dos parents més propers.

Cal ara completar aquesta obra codificadora amb l'elaboració definitiva del Codi Civil de Catalunya, integrant totes aquelles lleis especials que s'han aprovat en matèria patrimonial i de drets reals. Per això, va ser aprovada la Llei primera del Codi Civil, a finals del 2001; Llei aquesta que serà analitzada més endavant. Conté un Títol preliminar, comprensiu d'una nova regulació de les fonts del nostre dret i del dret de la persona.

D'aquesta manera les essències de la tècnica codificadora que persegueix la unitat —no pas la uniformitat— la completenessa i la sistematització, s'assolirien plenament a l'aplegar-se en un sol codi tota la normativa del dret civil, degudament ordenada i harmonitzada.

La simplificació en l'aplicació del dret i la seguretat jurídica en serien les primeres beneficiades.

### 3.2 LLEIS APROVADES PEL PARLAMENT DE CATALUNYA EN MATÈRIA SUCCESSÒRIA DES DE 1985 A 1991

Acabada la primera etapa d'exercici de la competència exclusiva que la Constitució de 1978 i l'Estatut atribueixen al Parlament en matèria de dret civil català, mitjançant la Llei 13/1984, de 20 de març, encaminada principalment a l'adaptació de la Compilació de 1960 als principis constitucionals, calia iniciar una altra etapa de desenvolupament de la nostra legislació per acomodar-la a la realitat catalana d'avui.

Com ja hem assenyalat en altres moments, la tècnica emprada va ésser la de presentar lleis especials, seguint la vella tradició catalana interrompuda per la Guerra Civil. I així, abans de la presentació i aprovació del Codi de Successions per causa de mort varen aprovar-se pel Parlament de Catalunya diferents lleis en matèria successòria.

#### 3.2.1 *Llei 9/1987, de 25 de maig, de Successió Intestada*

##### ***Antecedents***

La successió intestada constitueix un dels grans eixos del fenomen successori. Té la importància indiscutible de la seva gran aplicació pràctica, malgrat que, paradoxalment, en el nostre dret civil actual presentava una forta dependència del dret civil espanyol, sense justificació històrica ni conceptual.

Catalunya va disposar d'un règim autòcton de successió intestada

fins que una interpretació jurisprudencial poc afortunada i molt discutible de la «Ley de Adquisiciones del Estado», de 16 de maig de 1835, coneguda per «Ley de Mostrencos», va donar lloc a l'aplicació del sistema que després passaria al Codi Civil.

Aquesta situació es mantingué fins que, promulgat l'Estatut del 1932, el Parlament de Catalunya aprovà la Llei de Successió Intestada del 7 de juliol de 1936, derogada posteriorment.

La Compilació de 1960 dedicà només quatre articles a la successió intestada, ja que fou rebutjat el criteri del projecte de 1955, que contenia una regulació de la part general.

Finalment, pel que fa a aquest breu recorregut històric, la Llei reformadora de 1984 introduí algunes modificacions, però sense alterar-ne substancialment les bases.

### ***Contingut de la llei***

Aquest text ha tingut molt en compte l'Avantprojecte de Compilació del 1955, així com també ha tingut present els grans principis que han informat tradicionalment el dret català en aquesta matèria, és a dir, la incompatibilitat entre la successió intestada i la testada, i la necessitat i la permanència de la institució de l'hereu.

Es manté fonamentalment el sistema romà, tradicional a Catalunya, de la successió *ordinum et graduum*, però s'hi introdueixen algunes modificacions.

Pel que fa als diversos ordres successoris, es millora la posició del cònjuge vidu, de manera que aquest gaudirà d'un dret d'usdefruit universal en concurrència amb els descendents, i és cridat si falten aquests, abans que els pares i els ascendents.

Dedica una especial atenció als problemes derivats de l'adopció de la successió intestada, sobre la base de limitar els efectes a l'adopció plena i d'establir el principi d'integració màxima de l'adoptat en la nova família, amb la desvinculació corresponent de la família originària.

### 3.2.2 *La Llei 11/1987, de 25 de maig, de Reforma de les Reserves legals*

La matèria de les reserves és una de les que suscita més discussions entre els juristes. La qüestió s'ha centrat d'una manera especial en la vigència a Catalunya dels articles del Codi Civil reguladors de tipus de reserves o reversions no regulats específicament per textos de dret català.

El criteri finalment adoptat ha estat mantenir en el dret civil català únicament la reserva binupcial i de procedir, al mateix temps, a reordenar-la.

Es possibilita, en primer lloc, l'eliminació de la reserva per disposició del cònjuge premort en el seu testament; s'admet la disponibilitat dels béns afectats, amb decadència de la reserva, quan es produeix el consentiment de tots els reservataris vivents. I, es disposa que els béns que el cònjuge supervivent haurà adquirit directament del seu difunt consort o per successió intestada d'un fill comú passaran a tenir la qualitat de reservables a favor dels fills comuns de l'anterior matrimoni, a partir del moment en què el dit consort supervivent conregui noves núpcies, tingui un fill matrimonial o n'adopti un en forma plena.

### 3.2.3 *La Llei 8/1990, de 9 d'abril, de la Llegítima*

Aquesta llei manté l'amplíssima tradició de la llegítima curta com a correctiu mínim a la llibertat de testar, tret fonamental en l'estructura del dret civil de Catalunya.

De les diferents opcions possibles, s'ha escollit la que conserva la institució de la llegítima, però s'estableixen algunes modificacions.

#### ***Contingut de la llei***

En primer lloc, es configura com un dret personal del legitimari contra l'herència, i, per tant, es prescindeix del concepte d'afecció real.

Lògicament també, la llegítima no dona lloc a cap assentament específic en el Registre de la Propietat. També, en conseqüència, es modifica el termini de prescripció del dret a percebre la llegítima configurat com un dret personal. En aquest sentit desapareix el termini de 30 anys i s'estableix l'extinció del dret a percebre-la per prescripció de 15 anys. Malgrat la reducció del termini, els legitimaris i l'hereu continuen disposant d'un lapse de temps suficient per a resoldre els possibles problemes de valoració i d'assignació de béns.

En segon lloc, es redueix als pares l'abast personal de la llegítima en la línia ascendent, amb la qual cosa s'evita la fragmentació dels patrimonis.

S'amplia la disponibilitat del causant sobre la llegítima o el seu pagament, de manera que aquell pot dispensar la meritació d'interessos o establir-ne un tipus determinat.

### ***Apunt final***

Totes tres lleis varen ser aprovades pel Parlament de Catalunya com a lleis especials en matèria successòria. El seu contingut i la seva reforma va ser debatuda i demandada en el Simposi de Lloret de Mar. Després d'aquestes lleis, el Departament de Justícia va treballar en l'elaboració del Codi de Successions per causa de mort, on aquestes tres lleis van ser incorporades i en algun cas, millorades.

#### ***3.2.4 Codi de Successions per causa de mort***

### ***Introducció***

El Codi de Successions per causa de mort, va ser aprovat per Llei del Parlament de Catalunya de 30 de desembre de 1991.

Sense desvincular-se de la tradició jurídica catalana i dels grans principis rectors sempre presents en el nostre dret successori, encapça-

lats pel de la llibertat de testar, el codi ha produït «nou dret» en el sentit més autèntic del verb legislar, adequant les nostres institucions jurídiques a la realitat catalana d'avui.

El títol de «codi», respon al seu contingut, que constitueix una normativa autònoma, completa i global del dret successori català. Comprèn, en efecte, la regulació de les tres formes de successió per causa de mort admeses de sempre a Catalunya: la contractual, que s'extreu del dret de família per situar-la més adequadament en la de la successió per causa de mort, la testamentària i la intestada.

### ***Finalitat de la llei***

La Compilació de 1960 contenia una extensa regulació de les successions per causa de mort a Catalunya. Dos-cents articles dels tres-cents quaranta-quatre estaven dedicats al dret successori.

Es tractava d'una regulació extensa, però incompleta i parcial, que propiciava l'aplicació supletòria del Codi Civil en un gran nombre d'institucions. S'imposava, doncs, l'actualització i modernització del dret successori.

La finalitat de la llei és doble:

- a) El desenvolupament del dret successori català de manera que s'ordena, es sistematitza i es regula de manera completa.
- b) La modificació del dret successori tradicional per adaptar-lo a la realitat social catalana d'avui.

### ***Contingut de la llei***

Entre les innovacions més importants i que posen de manifest la finalitat de modernització, ens trobem el reconeixement de la capacitat successòria del fill nascut de fecundació assistida *post-mortem*; la supressió dels testimonis en els testaments notariais, la regulació de la in-



cidència del divorci en les institucions de dret successori; i, sobretot, la millora de la posició del vidu o vídua, tant en relació amb la «quarta vidual» com amb l'usdefruit en cas d'abintestat.

Aquesta llei està formada per 396 articles, en comptes dels 200 de la Compilació, quatre disposicions finals i deu disposicions transitòries. L'articulat és distribuït en sis títols que regulen les disposicions generals, els heretaments, la successió testada, la successió intestada, les altres atribucions successòries determinades per la llei i les donacions *mortis causa*.

Mereixen un especial esment els Títols I i Vè. Pel que fa al de les disposicions generals, s'ha optat per refundre en un sol títol el que en la Compilació fins ara vigent eren dos, això és, un de disposicions generals i un altre per a disposicions comunes a la successió testada i intestada.

El Títol Vè, que regula la llegítima, la quarta vidual i la reserva, es justifica per la mateixa evolució del dret català. S'ha optat per qualificar aquestes tres institucions no des de l'òptica de la limitació a la llibertat de disposar, sinó des de la del beneficiat, és a dir, no des de l'òptica del causant o del disposador, sinó des de l'òptica del legitimari, del vidu o del reservatari.

Des d'aquesta perspectiva les tres institucions, que atribueixen a determinades persones el dret a exigir de determinats hereus unes concretes atribucions, adquireixen una determinada unitat, que permet agrupar-les en un únic i específic títol de la llei.

### *Alguns esments especials*

Dins de les disposicions generals —Títol I de la llei—, es regula la capacitat per a succeir i es considera el supòsit de la fecundació assistida *post mortem*, amb una moderna sistematització de les causes i els efectes de l'anomenada indignitat successòria. Aquesta regulació és totalment nova en el dret de Catalunya.

En aquest sentit, si el causant ha expressat de manera fefaent la seva

voluntat de fecundació assistida *post mortem*, el fill que en neixi dins el període legal també es considera concebut al temps de l'obertura de la successió.

Dins el Títol II es regulen *els heretaments*, com a institució contractual d'hereu, que solament pot ésser atorgat en capítols matrimonials. Poden ésser atorgats a favor de qualsevol dels contraents o d'ambdós, dels fills o descendents d'aquests i dels contraents entre ells amb caràcter mutual.

Dins el Títol III es regula la successió testada i mereix una especial atenció els articles sobre testaments, codicils i memòries testamentàries, que és nou en l'ordenament jurídic català.

Regula el testament notarial amb les formes obert i tancat i reinstauren el testament tancat tradicional de Catalunya, que no exigeix cap intervenció judicial en la seva obertura. Es manté la regulació tradicional del *testament davant rector* i la completen. No s'ha considerat convenient suprimir aquesta forma testamentària en consideració al fet que és una institució de llarga tradició encara avui utilitzada a determinades comarques de Lleida i Tarragona. (De fet, entre les anys 1972 i 1986 es van atorgar 3.821 testaments d'aquest tipus.) Aquest testament facilita el seu atorgament en zones rurals mancades de notaria. Aquesta forma testamentària no es considera privilegi de cap església ni religió, sinó un servei públic.

S'ha suprimit, en canvi, *el testament sacramental*, perquè, tot i que se'n reconeix la llarguíssima tradició a Catalunya, d'arrel altomedieval, s'ha considerat obsolet.

També en aquest títol, es regulen els codicils i les memòries testamentàries. En els primers, l'atorgant disposa dels béns que s'ha reservat per testar en capítols, addiciona o reforma parcialment el seu testament, o si manca aquest, dicta disposicions successòries a càrrec dels seus hereus. En codicili no es pot instituir hereu.

En les memòries testamentàries només poden ser ordenades disposicions referents a diners que no excedeixin la vintena part del cabal relict, a objectes personals, joies, roba i parament de la casa, etc. En memòria testamentària també es pot disposar sobre la donació dels

propis òrgans o de la despulla, la incineració o la forma d'enterament.

S'introdueix en l'ordenament jurídic de Catalunya la regulació dels llegats que contenia l'avantprojecte de 1955, i que foren incomprensiblement mutilats en el procés legislatiu que portà a la Compilació. Es tracta d'una regulació completa i detallada, d'acusat i modern tecnicisme. Es manté la clàssica quarta falcídia per coherència amb el manteniment de la necessitat d'institució d'hereu i el manteniment de la quarta trebelliànica. Totes dues són disposicions testamentàries que «animen» la funció de l'hereu.

El Títol Vè agrupa tres institucions diferents entre si però amb una nota comuna: atribueixen a determinades persones, per raó d'una relació familiar amb el causant, acció per a exigir als hereus d'aquest unes atribucions concretes.

Pel que fa a la llegítima la Llei recull íntegrament el text de la Compilació en la redacció que li dona la Llei 8/1990, de 9 d'abril.

Pel que fa a la quarta vidual, s'estableix una nova normativa, que millora de manera substancial les expectatives del consort sobrevivent, que, si no té, en morir el seu cònjuge, mitjans econòmics suficients, pot reclamar en tot supòsit l'adjudicació en propietat de béns hereditaris o l'equivalència en diners.

Finalment, es regula la reserva de la mateixa manera que ho va fer la Llei 11/1987, de 25 de maig.

Amb aquesta regulació s'acaba el Codi de Successions, el primer Codi de dret civil català, amb una regulació autònoma i completa en matèria successòria.

Ja en aquell moment, la tasca legislativa del Parlament de Catalunya, impulsada des del Govern, era ingent. La tècnica de les lleis especials s'havia convertit en la norma i ja havien estat aprovades pel Parlament lleis en matèria de família i de dret patrimonial.

El camí cap a la normalització del nostre dret estava endegat i el Codi de Successions era la primera mostra.

### *Apunt final*

A les acaballes de la setena legislatura, quan el President Maragall ja havia anunciat l'avançament de les eleccions, el responsable del Departament de Justícia, conseller Vallès, va trametre al Parlament sengles Projectes de Llei, que no havien estat prou debatuts ni consensuats en el si de l'Observatori de Dret privat de Catalunya. Eren el Llibre IV relatiu a Successions i el Llibre III, relatiu a Persona.

No va haver-hi més temps que el d'efectuar els corresponents debats a la totalitat en el Ple i fets aquests tràmits la legislatura va tocar al seu fi.

Iniciada la vuitena legislatura el Govern Tripartit, dit Entesa, torna a presentar al Parlament els mateixos projectes de Llei, sense haver-los esmenat, ni tampoc consensuat amb la comunitat jurídica.

Pel que fa al Llibre IV, es va plantejar a l'Observatori l'aturada del projecte i un replantejament global del mateix per tal de ser consensuat amb la comunitat jurídica.

Des de CiU es va defensar aquesta posició i la responsable del Departament, Consellera Tura, va convocar un grup d'experts de totes les sensibilitats per tal que es fes un debat conceptual i tècnic i es millorés el projecte.

Des de CiU dèiem també que qualsevol canvi important en el procés codificador s'havia de fer mitjançant lleis especials, seguint, no només un acord tàcit present durant tota la tasca codificadora dels darrers 25 anys, sinó també, el que disposa l'article 6 de la Llei Primera del Codi Civil de Catalunya; i afegia que aquests canvis no s'havien de fer en el Codi o en el Llibre IV directament i que, si malgrat tot es feien, si eren importants, havien de tenir el consens de la comunitat jurídica.

Recordàvem també que els codis han de tenir necessàriament una vocació de permanència i d'estabilitat en el temps. A diferència de les lleis administratives, els codis no són normes del moment, que es modifiquen en funció de criteris polítics o de polítiques concretes, sinó que han de tenir aquesta vocació d'estabilitat, que lliga també amb el

seus fonaments històrics. I així, en les compareixences que varen tenir lloc amb motiu del projecte, alguns dels juristes així ho defensaven.

Dèiem llavors que el Llibre IV hauria de continuar amb la tasca iniciada pels nostres predecessors, hauria de seguir sent modern i actual, però alhora havia de ser també conservador. No havia de modificar els grans principis propis del dret romà, tan arrelats en el dret successori català, ateses la inexistència de justificacions d'ordre jurídic, social o pràctic suficients que feien aconsellable la seva modificació global.

En general s'ha fet un treball conceptual, de depuració sistemàtica, s'ha modernitzat el llenguatge i s'han revisat en profunditat els continguts més polèmics introduïts al projecte.

Això no vol dir per part del grup parlamentari de CiU que aquest projecte sigui en tot el nostre, o és el projecte que hauríem presentat. Probablement alguns dels canvis realitzats els hauríem fet mitjançant la tècnica de les lleis especials i no pas directament al codi, tal com diu l'article 6 de la Llei primera abans esmentat; com per exemple, tot el capítol referent als pactes successoris. Tampoc, per raons pràctiques, n'hauríem canviat l'estructura.

El projecte que definitivament ha esdevingut Llei aprovat pel Parlament de Catalunya l'any 2008 segueix l'empremta del Codi de Successions de 1991 i en conserva els fonaments, el disseny institucional bàsic i fins i tot, la redacció exacta de nombrosos articles.

Però alhora, el Llibre IV presenta novetats de naturalesa tècnica i d'altres que reflecteixen decisions de política jurídica amb una clara repercussió social. Com ara, els canvis introduïts en les causes d'indignitat successòria, les millores en el testament atorgat per persones amb discapacitat sensorial, l'entrada de les noves tecnologies en el capítol de successions i especialment la remodelació integral del sistema de pactes successoris, els drets successoris en la successió intestada entre cònjuges o convivents, la modificació de les regles de càlcul de la llegítima, la nova regulació de la quarta vidual i la supressió de les reserves.

I en darrer lloc, és necessari identificar breument aquelles modificacions fetes respecte del projecte inicial presentat pel govern tripartit i que són substantives en el dret de successions català.

1. Mantenir i defensar per damunt de tot el principi d'acord entre les parts, és a dir, si pot ser, que hi hagi acord. I en cas de discòrdia, que sigui a arbitri del jutge. Mantenir la regla que, en defecte de pacte, sigui la solució judicial la més justa.
2. La recuperació de les quartes: la falcídia i la trebelliànica. I si algú considera que tenen un nom molt poc modern, que sàpiguen que venen del dret romà i que són útils. Defensem la permanència d'allò que és nostre. Tenim un dret històric que sabem adaptar a les necessitats de la societat catalana d'avui. I el contingut de les quartes és útil! Són institucions que enforteixen la posició de l'hereu gravat per llegats o gravat per fideïcomisos. I tots estem convençuts que la institució d'hereu és bona, entesa com aquella persona que se situa en el lloc i en el dret del causant. Aquest principi que ens ve del dret romà i que ha tingut tanta aplicació a casa nostra s'ha de mantenir. Totes dues figures es recuperen amb una redacció més sintètica i amb una concepció moderna.
3. La recuperació del principi *semel heres semper heres*, en el seu estat pur; també principi romà i que vol dir que una vegada una persona sigui hereu, ho és sempre, i per tant, no s'accepten condicions resolutòries. Se suprimeix la conversió de l'hereu subjecte a condició resolutòria en un fideïcomís, com preveia el projecte.
4. Se suprimeix el testament mancomunat o testament conjunt. Aquesta és una institució aliena del dret català, vinguda de Navarra i Aragó, amb molt poca incidència a casa nostra.
5. Un altre tema controvertit era la regulació dels pactes successoris. Ja ho he dit. S'havia anat d'un extrem a l'altre i en un àmbit com aquest s'havia de procedir amb molta cautela. S'ha fet una revisió en profunditat. El projecte que avui tenim a les mans els reformulen

de cap a peus, els fan més assumibles, cenyint-los a l'àmbit familiar, d'on no havien d'haver sortit. S'entén, però l'àmbit familiar ampli. També se suprimeix l'acceptació generalitzada dels pactes de renúncia, que queden limitats als de renúncia a la llegítima futura i que es regulen al capítol de les llegítimes.

6. Es reforça la posició del vidu, es recupera com a dret successori bàsic l'usdefruit universal, que esdevé vitalici, ja que no es perd per ulteriors núpcies. I se li confereix l'opció de commutar-lo per l'usdefruit del domicili familiar i una quarta part del valor de l'herència. I se suprimeixen altres opcions que contenia el projecte.
7. Es millora respecte del projecte la regulació en matèria de llegats i de fideïcomisos reintroduïnt la regulació clàssica dels fideïcomisos de residu i de les substitucions preventives de residu.

Finalment, cal dir que el dret successori és com un edifici històric resultat d'un equilibri molt savi entre diferents institucions jurídiques. Si mous una biga, grinyola tota l'estructura.

Hauria estat lamentable que un dret que va ser defensat i salvat amb grans esforços i en circumstàncies molt difícils, ara, en un context més favorable, acabés perdent aquelles institucions que el fan diferent i que el mantenen alhora com un dret històric i adaptat al món actual.

Un Codi Civil propi és un objectiu nacional, de país, pel que CiU, des del Govern, va lluitar durant molts anys. I el va defensar des d'aquest Parlament davant els recursos d'inconstitucionalitat presentats per diferents governs estatals. I el va defensar junt amb les altres forces polítiques, perquè mai hem volgut ni volem que el nostre dret sigui utilitzat com a arma política.

Per això, ens sentim molt satisfets d'haver convençut el govern i els partits que li donen suport pels canvis introduïts en el text original del projecte de llei.

### 3.3 LLEIS ESPECIALS EN MATÈRIA DE FAMÍLIA

#### 3.3.1 *Codi de Família*

##### ***Introducció***

El Codi de Família fou aprovat pel Parlament de Catalunya per Llei 9/1998, de 15 de juliol. És una llei important, des del punt de vista de l'acció de govern pel seu contingut i per la seva incidència social, i fonamental pel que fa al desenvolupament del nostre dret civil.

Culmina el procés de reforma, desenvolupament i actualització del nostre dret de família, en ús de les competències que ens reconeixen la Constitució i l'Estatut d'Autonomia. Ha estat una tasca complexa, que ha exigut un esforç legislatiu considerable —vuit lleis especials—, dut a terme segons la tècnica de les lleis especials i codificant al final del procés.

Calia tenir en compte que aleshores, en el procés de desenvolupament i actualització del nostre dret preteníem arribar a l'elaboració de tres codis que recollissin i aglutinessin els tres nuclis més importants i bàsics del dret civil català: el Codi de Successions per causa de mort, que va ser aprovat per la Llei 40/1991, de 30 de desembre, el Codi de Família i el Codi de Dret Patrimonial, que llavors es deia que podia veure la llum el 2003.

##### ***Contingut***

El Codi de Família recull el dret de família propi vigent fins ara a Catalunya (format per la Compilació del dret civil de Catalunya de 1960 i les Lleis especials aprovades pel Parlament de Catalunya en el període comprès entre l'abril de 1986 i el juliol de 1996), hi introdueix algunes innovacions i l'engloba en un sol text, degudament harmonitzat.

La codificació, com ja hem dit en altres moments, contribueix a l'estabilitat del dret —sense que res, òbviament, no s'oposi a la seva revisió quan calgui— garanteix la cohesió entre les normes d'un mateix



àmbit i, sobretot, en facilita el coneixement i l'aplicació en els àmbits jurídics i judicials, perquè el dret és per a la vida i no pas la vida per al dret, i un dret que no és viscut esdevé pura arqueologia.

La Compilació de 1960, a causa del moment històric en què es va promulgar, només dedicava 93 articles al dret de família, que regulaven les filiacions, l'adopció, el règim econòmic matrimonial i els heretaments, situats ara, més adequadament, en seu del dret de successions. El Codi de Família conté 272 articles.

### *Antecedents*

La migradesa d'aquesta regulació no responia a la riquesa del dret que regia a Catalunya, sinó a les circumstàncies especials en què es va promulgar (etapa no democràtica, doctrina unificadora, intent de supressió de tots els elements diferenciadors...).

Observant en el seu conjunt l'ordenament jurídic català, la família es configurava fonamentalment sobre la base d'un model conservador, especialment pel que fa al patrimoni; es tractava d'una concepció, sobretot agrària, poc desenvolupada; un model que gosaria qualificar d'estàtic, que ja aleshores resultava desferrat. (Estem parlant dels anys 40 i 50.)

### *Evolució del concepte de família*

En el decurs del segle xx i especialment en les últimes dècades, es produeixen un conjunt d'esdeveniments que comporten una evolució significativa en la configuració de la família i en la regulació jurídica de la família.

Així, d'una societat agrària i rural es passa a una societat industrialitzada i eminentment urbana (el 50 % de la població de Catalunya està en la conurbació de Barcelona; hi ha un trasllat del camp a la ciutat).

En segon lloc, s'origina el pas de la família patriarcal i extensa, cap a la família nuclear, formada bàsicament pels pares i fills.

La família ha canviat i aquesta mutació és la conseqüència de diferents moviments de fons:

- La dinàmica de la igualtat de sexes, l'allargament de la vida, el canvi en el model de societat, el canvi en el model de família i, finalment, la incorporació de la dona en el món laboral i el fenomen de la immigració.
- La família ha canviat. Els indicadors demogràfics confirmen la difusió de maneres de vida que fa 50 anys eren singulars. Les parelles de fet són avui un fenomen normal; en altres països del nostre entorn, aquest fenomen ja és massiu (mirem, per exemple, França, on avui una de cada sis parelles ho és de fet). A Catalunya, segons dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya, en endavant IEC, de l'any 1996, el 10 % de les parelles són de fet.
- I, finalment, altres elements s'han de tenir en compte, com ara, l'aparició de les famílies monoparentals, la major esperança de vida, la baixa natalitat (Catalunya, 1,4; Espanya, 1,2). O bé, la incorporació de la dona en el món laboral i, per tant, l'emancipació femenina comporta en el si de les famílies una alteració dels diferents rols de la parella, que deixen de ser estàtics.

Tots aquests elements provoquen una reestructuració del concepte de família, sociològic i jurídic, afavorida en el temps per la promulgació de la Constitució i per la restauració de la Generalitat de Catalunya.

### ***Reforma de la Compilació i desenvolupament legislatiu***

Recuperades les Institucions, en aquest context calia, per tant, en primer lloc, reformar la Compilació per tal d'adaptar-la a la Constitució, la qual cosa ja es va fer mitjançant la Llei 13/1984, de 20 de maig, i el Decret legislatiu de 10 de juliol del mateix any, sobre els continguts dels quals ja hem parlat llargament en capítols anteriors.

Però també calia, immediatament després, desenvolupar el dret de

família i adequar-lo a la realitat social catalana de les darreries del segle xx, la qual cosa s'ha dut a terme mitjançant la promulgació de lleis especials en matèria de filiacions, mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció, tutela i institucions tutelars, relacions patrimonials entre cònjuges, aliments entre parents, autotutelles i potestat del pare i de la mare.

Aquestes lleis s'han recollit en el Codi de Família, que és un text legal que regula totes les institucions pròpies dels drets de família dels codis del nostre entorn cultural, excepte d'aquelles que la Constitució reserva expressament a l'Estat, és a dir, les formes del matrimoni.

### *Contingut del codi*

Amb el Codi de Família es pretén posar a disposició dels ciutadans i dels operadors jurídics de Catalunya una legislació autònoma, moderna, unitària, sistemàtica i completa en matèria de dret de família.

La nova regulació és, naturalment, respectuosa amb la Constitució, que a l'art. 39 disposa que els poders públics assegurin la protecció social, econòmica i jurídica de la família, la protecció integral dels fills, iguals davant la llei, i de les mares, al marge del seu estat civil. És una llei de protecció jurídica del matrimoni i de la família. Així mateix, l'art. 32 reconeix el dret de l'home i la dona a contraure matrimoni amb plena igualtat jurídica.

Precisament, la unió convivencial de caràcter estable majoritària en el nostre país és la formada pels cònjuges i els seus fills. (Cens de 1996 elaborat per l'Institut d'Estadística de Catalunya: 1.432.000 parelles matrimonials.)

El Dret Català ha considerat sempre la família com a la primera cèl·lula social i la institució bàsica i central en el si de la nostra societat. És el primer lloc de socialització, un àmbit de solidaritat i d'influència vital que és imprescindible per afavorir l'estabilitat i la cohesió de tota la societat.

### ***Principis rectors***

Els principis rectors del Codi de Família són la protecció de la família, el *favor filii* i l'autonomia de la voluntat, com a reconeixement de la personalitat individual i de la llibertat civil.

Aquests principis es concreten en les diferents institucions que regula.

***El Títol I relatiu als efectes del matrimoni***, preveu la comunitat de vida que origina el matrimoni, la igualtat dels cònjuges, la determinació del domicili, la contribució a les despeses familiars, les garanties del seu compliment i la disposició de l'habitatge familiar, com a mesura de protecció a la família, entre altres aspectes que fins ara no es trobaven en el nostre dret propi o que hi eren de manera dispersa.

Cal remarcar que s'ha aclarit l'obligació de contribuir a les càrregues de la família de tots aquells que viuen en un mateix sostre, i que s'intenta desjudicialitzar els desacords entre els cònjuges, preveient la intervenció facultativa de determinats familiars, substituint la intervenció judicial.

***El Títol II, que regula els règims econòmics matrimonials***, respecta els principis bàsics del sistema fins ara vigent i, per tant, manté la màxima llibertat i independència dels cònjuges i els correctius necessaris en el règim legal de separació de béns per evitar les possibles desigualtats que es poden produir quan s'extingeix. És allò que es coneix com a «retribució per raó de la feina». S'hi introdueixen dues novetats significatives. La primera, la compatibilitat amb altres drets de caràcter econòmic que puguin correspondre al cònjuge que en surt beneficiat, i la segona, la necessitat que se sol·liciti en el primer procediment en què es demani la separació, el divorci o la nul·litat del matrimoni.

D'altra banda, cal remarcar com a innovació la possibilitat que per raons d'economia processal es demani en els procediments matrimonials o en els tràmits esmentats la divisió dels béns que pertanyen als cònjuges en proindivís.

Com a règim convencional s'introdueix el règim de comunitat de béns.

Atès el seu grau de vigència i utilització s'eliminen la regulació del dot, de la tenuta, de l'esponsalici i escreix, del tantundem, de l'aixovar, del cabalatge i el pacte d'igualtat de béns i guanys.

***El Títol III regula els efectes personals i econòmics de la nul·litat del matrimoni, del divorci i de la separació judicial.***

De fet, el Parlament de Catalunya ja ha legislat sobre aquesta matèria de manera parcial i en concret sobre indemnització compensatòria en el règim de separació de béns i exercici de la potestat del pare i de la mare en el cas de vida separada. El que es fa ara és completar aquesta regulació.

Els efectes que són objecte de regulació es refereixen a la forma d'exercici de la potestat, a la guarda i custòdia, al règim de visites, als aliments, a l'atribució de l'ús de l'habitatge familiar, a la contribució a les despeses familiars i a la pensió compensatòria.

Aquests efectes es determinaran pels cònjuges de comú acord en el corresponent conveni regulador, que haurà d'ésser aprovat judicialment, i en els casos que no hi hagi acord l'autoritat judicial resoldrà directament.

***Com a novetat, s'hi introdueix la institució de la mediació.*** Així, si ateses les circumstàncies del cas, l'autoritat judicial considera que hi ha efectes sobre els quals encara es pot arribar a un acord, pot remetre les parts a una persona o entitat mediatadora amb la finalitat que intentin resoldre les diferències i que presentin una proposta de conveni regulador.

***El Títol IV regula la determinació de la filiació per naturalesa,*** seguint els principis rectors de la Llei de Filiacions i estableix els efectes de la filiació, tant per naturalesa com per a l'adoptiva.

Com a novetat s'igualà el període previst per a la impugnació de la paternitat, matrimonial o no matrimonial, que es fixà en dos anys comptats des del descobriment de les proves en què es fonamenti la impugnació, o de les altres circumstàncies que ja preveia la Llei de Filiacions i que s'han incorporat al codi. Amb anterioritat al codi, la Llei de Filiació fixava el termini per a la impugnació en quatre anys, però no els establia comptats des del coneixement de les proves. El canvi que va

provocar la reforma legal en el Codi de Família es va fer tenint en compte la legislació alemanya, així com conèixer una qüestió d'inconstitucionalitat presentada davant un jutjat i que en poques línies explicaré: un matrimoni amb dos fills es van divorciar al cap de 15 anys de casats. El marit va contreure noves núpcies. La segona dona volia tenir fills i aquests no venien, cosa que els va comportar visites mèdiques, de resultes de les quals van saber que el marit tenia una malaltia congènita que l'impedia tenir fills. Aquesta situació va comportar que impugnés la seva paternitat respecte dels fills del primer matrimoni. La reforma plantejada es va fer pensant en aquesta situació i en la regulació del Codi alemany.

***El Títol V regula la constitució de la filiació adoptiva***, sobre la base de la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció. En concret preveu els efectes específics pel que fa als cognoms de l'adoptat i entre la persona adoptada i els familiars ascendents i col·laterals dels pares adoptius.

***El Títol VI regula la potestat del pare i de la mare*** sobre la base de la Llei 12/1996, de 29 de juliol. Ve a cobrir la insuficiència del dret civil català actual en matèria de relacions paterno-filials. Se suprimeix la referència a la «pàtria potestat» substituïda per l'expressió «la potestat del pare i de la mare».

La regulació parteix de l'interès primordial del menor i es concreta en la voluntat de fer efectiu el lliure desenvolupament de la personalitat del menor a la potestat dels pares. En matèria de contingut de la potestat, s'atén als deures dels pares, a l'administració dels béns del fill i a la seva representació. La Llei també s'ocupa de l'estatut jurídic del menor emancipat i n'enumera els actes pels quals el menor necessita assistència. La Llei incorpora a més, la regulació de la potestat prorrogada i rehabilitada per al cas d'incapacitació.

***El Títol VII regula la tutela, la curatela i l'autotutela***, seguint la pauta de la normativa de les Lleis 39/1991 i de l'11/1996.

El sistema de tutela familiar, basat en la prevalença de la voluntat dels pares en la designació de tutor, es reforça amb la creació facultativa del Consell de Tutela. Aquest, substitueix en alguns casos la intervenció del jutge en el control de l'actuació del tutor i pot concedir l'autorització per a determinats actes.

Es canvia la denominació del Registre de tuteles i autotuteles pel de Registre de nomenaments tutelars no testamentaris, que s'ajusta més a la seva funció i es preveu la preceptiva comunicació al jutjat.

La Llei 11/1996, de modificació de la tutela i de les institucions tutelars, *introdueix l'institució de l'autotutela*, el qual permet a la persona amb capacitat d'obrar designar càrrecs tutelars en previsió del cas d'ésser declarada incapaç i es manifesta com la resposta a una necessitat social atès el progressiu envelliment de la població. Durant els dos primers anys de vigència d'aquesta institució es van constituir 632 autotuteles.

Finalment, *el Títol VIII regula l'obligació de prestació d'aliments entre parents, d'acord amb la Llei 10/1996, de 29 de juliol*.

Amb aquesta regulació, el legislador ha volgut introduir una regulació comprensiva de tots els aspectes relatius a aquesta obligació legal presidida pels principis de llibertat civil i solidaritat familiar. Destaquen entre les millores i les innovacions, la possibilitat d'establir, al determinar la quantia dels aliments, les bases per a una actualització periòdica, més precisió respecte al dret de les entitats públiques o privades i de qualsevol persona que presti aliments, si els obligats no ho fan, de repetir contra aquests darrers les pensions no satisfetes.

Amb el Codi de Família es pretén dotar el nostre país d'una regulació de les institucions familiars que, tot i respectant els principis tradicionals encarnats en la personalitat col·lectiva del poble català, estigui d'acord amb les necessitats i la realitat de la societat catalana d'avui.

En definitiva, l'aprovació del segon gran Codi de dret civil català, el Codi de Família, que és una norma pionera a l'Estat espanyol i pretén ser una eina útil per al segle XXI, enriqueix de manera notable el nostre patrimoni jurídic col·lectiu i culmina l'objectiu de dotar les famílies catalanes d'una legislació civil amb la qual podran desenvolupar-se

par-se addientment i que contribuirà al bon funcionament de la nostra societat.

### 3.3.2 *Llei sobre unions estables de parella*

#### ***Introducció***

Aquesta llei va ser aprovada el mateix dia en què ho va ser el Codi de Família. És la Llei 10/1998, de 15 de juliol.

Com hem dit en l'exposició sobre el Codi de Família, la família ha canviat i aquest canvi és la conseqüència de diferents moviments de fons.

Les parelles de fet són avui un fenomen normal. A Catalunya, l'any 1996, segons dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya, més endavant IEC, el 10 % de les parelles són de fet.

A països com Suècia i Dinamarca, la convivència de fet es troba consolidada i arriba a constituir la major part de totes les unions entre convivents joves. Té, per aquesta raó, un caràcter de convivència pre-matrimonial; gairebé el 50 % dels fills neixen en unions de fet, si bé la major part de les parelles contrauen matrimoni després d'haver tingut un o dos fills.

En altres països del nostre entorn cultural, com ara França o Alemanya, la durada mitjana d'aquestes unions és de tres anys.

Entre les parelles que es casen, la taxa de divorci no deixa d'augmentar.

Segons dades publicades a l'Idescat, l'any 1998, el nombre de divorciats s'havia quintuplicat en deu anys, però Espanya continuava essent un dels països amb menys ruptures conjugals d'Europa. Segons aquest estudi, un de cada quatre matrimonis espanyols s'acabaria trencant. Segons l'informe, el 1996 els separats i divorciats representaven el 2,7 % de la població; mentre que a Europa, la mitjana se situava, el 1995, per sobre del 6 %. A partir de l'any 2005, Catalunya va a passar a tenir una de les taxes més altes d'Europa.



***Antecedents***

La Llei sobre unions estables de parella és la primera normativa a l'Estat espanyol que regula de manera sistemàtica les unions estables de parella, tant heterosexuals com homosexuals. I ho fa amb la finalitat d'establir en un sol text legal els efectes d'aquestes unions convivencials en l'àmbit del dret civil català i de la funció pública.

En el si de la nostra societat, la unió convivencial de caràcter estable majoritària és la que està formada pels cònjuges i els seus fills.

**Dades numèriques de Catalunya. Idescat, 1996**

Parelles matrimoniales . . . . .	1.432.000
Parelles de fet heterosexuals . . . . .	128.309
Parelles formades per persones del mateix sexe . . . . .	17.000
Grups convivencials (tieta i nebot, dues amigues, tres germans). . . . .	54.856
Nuclis unipersonals. . . . .	363.115

Ara bé, al marge del matrimoni, regulat dins del Codi de Família, també hi ha altres unions convivencials de caràcter estable diferents, formades per parelles heterosexuals que, tot i que poden contraure matrimoni, s'abstenen de fer-ho, i altres integrades per persones del mateix sexe que constitucionalment tenien barrat el pas a aquesta institució. (Si bé en aquests moments ja s'ha aprovat a nivell estatal —abril 2005— una modificació del Codi Civil en el sentit de considerar les unions entre homosexuals com a matrimoni, sense necessitat de modificar la Constitució.)

En aquests últims anys, s'ha apreciat un augment de les unions estables heterosexuals i homosexuals. Aquest fet és paral·lel i coincident

amb el creixent nivell d'acceptació que tenen en el si de la nostra societat aquestes parelles. Cal destacar que abans de procedir a l'aprovació de la Llei Catalana com a Projecte de llei pel Govern, es van fer diferents estudis d'opinió. Enquestes, comissió d'estudi, etc., per tal de copsar el que pensava la societat. I també, des del Govern i des dels partits que li donaven suport es va donar a conèixer el primer esborrany del projecte, explicant-lo per tot el territori.

La Llei sobre unions estables de parella agrupa i regula aquestes formes convivencials amb una normativa diferent de la que regeix la unió matrimonial i alhora específica per a cada una de les indicades situacions.

### ***Unions estables heterosexuales***

La seva regulació conté la normativa sobre les parelles formades per un home i una dona, majors d'edat i que no tenen impediments per contraure matrimoni, que visquin maritalment, com a mínim, durant un període ininterromput de dos anys, o que hagin atorgat escriptura pública en la qual manifestin la voluntat d'acollir-se a aquesta regulació.

S'estableixen els requisits que els membres de les unions han de complir; com han d'acreditar la convivència; la forma de regular-la; l'adopció de menors; la tutela; el dret d'aliments; els efectes que aquestes unions poden tenir en l'àmbit de la funció pública; els supòsits de disposició de l'habitatge comú; l'extinció de la unió; la compensació econòmica a què té dret el membre de la parella que sigui perjudicat per aquest trencament; el dret a pensió periòdica; la reclamació dels drets de compensació econòmica i de pensió, limitada en el temps, i finalment, els supòsits d'extinció de la unió per defunció d'un dels membres de la parella.

### ***Unions estables homosexuals***

La seva normativa conté els preceptes aplicables a les unions formades per dues persones del mateix sexe que mantenen una unitat de con-

vivència estable i manifestin la seva voluntat d'acollir-se a aquesta legislació.

S'estableixen els requisits que han de complir els membres de la parella, com han d'acreditar aquella voluntat i des de quan produeix efectes. La tutela, el dret d'aliments; els efectes que aquestes unions poden tenir en l'àmbit de la funció pública; la disposició de l'habitatge comú; els efectes de l'extinció de la unió en vida de tots dos convivents; l'exercici dels drets que pot exercir el que es considera perjudicat; l'extinció de la unió per defunció d'un dels membres de la parella i els efectes en l'àmbit de la successió intestada.

La regulació sobre unions estables homosexuals tenia present el fet que no poden casar-se ni tenir fills comuns i, ahora, respecta la llibertat de pacte que ha de regir les relacions civils i la intimitat de les persones.

Aquesta llei no té en compte la possibilitat d'adoptar menors per part d'una parella homosexual. En el seu moment el govern de CiU no ho va contemplar, perquè considerava que el que s'havia de tenir en compte preferentment eren els drets del menor. També va creure més important impulsar la regulació de les relacions com a parella.

El govern tripartit ha portat al Parlament un Projecte de llei on sí es planteja el tema de l'adopció. Aquest projecte ha esdevingut Llei del Parlament de Catalunya el 31 de març del 2005. Cal dir, però, que des de la data de la seva aprovació en tres anys només han adoptat a Catalunya quatre parelles homosexuals.

### ***Apunt final***

Aquesta Llei, la de 1998, reconeix jurídicament la situació i la realitat de les unions estables tant heterosexuals com homosexuals, i els atribueix uns efectes, inspirats en els principis *d'equitat, justícia i responsabilitat*, que han de ser tutelats. I ho fa mitjançant una regulació necessària, innovadora, prudent i meditada.

És una legislació que atribueix drets, que permet fer; que simplement autoritza i que en general no obliga a fer, si bé, estableix deures

correlatius, especialment per tal de palliar les situacions injustes que poden derivar-se del trencament d'aquest tipus de convivència i protegir la part més dèbil.

Fer-ho en una llei especial no exclou ni margina.

És una opció política i també de tècnica jurídica.

Tracta de forma diversa allò que és diferent, igual que ho han fet els legisladors europeus.

S'ha tingut en compte el parer del ciutadà i la realitat de la composició familiar avui.

I així es va defensar tant en el Govern com en seu parlamentària i així van ser objecte de debat i van ser aprovades el mateix dia i en el mateix Ple, el Codi de Família i la Llei d'Unions Estables de Parella.

Cal destacar que estem parlant d'un codi i d'una llei, el debat de les quals s'havia iniciat en seu parlamentària un any abans i que quan van ser trameses com a Projectes de llei al Parlament ja portaven des del Departament de Justícia, que fou qui les va impulsar, un any més fent estudis, recollint parers i opinions i creant una comissió d'experts, pel que fa a la segona llei, doncs el Codi de Família, portava més temps en elaboració (des de l'any 1995).

### 3.3.3 *Llei sobre situacions convivencials d'ajuda mútua*

És la Llei 19/1998, de 28 de desembre, aprovada pel Parlament de Catalunya el mateix any que el Codi de Família i la Llei d'Unions Estables de Parella.

Va ser elaborada al mateix temps que les altres dues lleis, però es va deixar la seva discussió pel següent període de sessions. El Govern les va aprovar com a projecte de llei en la mateixa sessió. De fet, els diputats de la Comissió de Justícia del Parlament van considerar que fos tractada al marge de les altres dues lleis.

### ***Introducció***

Al marge del matrimoni i de les unions estables de parella, la societat catalana d'avui presenta altres formes de convivència d'ajut mutu, especialment pel que fa a les persones grans que intenten posar remei a llurs dificultats.

Sobre la base de l'estudi jurídic que es va dur a terme, utilitzant dades estadístiques fiables i de caràcter sociològic, hom arriba al convenciment que és procedent establir una regulació de les situacions de convivència de persones que, sense constituir una família nuclear, comparteixen un mateix habitatge, unides per vincles de parentiu sense límit de grau en la línia col·lateral, o de simple amistat. I que posen en comú elements patrimonials i treball domèstic, amb voluntat d'ajuda mútua i de permanència.

### ***Dades estadístiques***

Del total de 2.097.955 llars existents a Catalunya l'any 1996, 417.971 són llars sense nucli familiar, que comprenen un total de 485.438 persones.

Les llars sense nucli familiar són aquelles en què hi viu un conjunt de persones en el mateix habitatge i comparteix despeses i no tenen vincles: dues amigues, el capellà i la majordoma...

També hi ha les llars familiars sense nucli, on qui hi viu té un lligam de parentiu (tieta i nebot, dos germanes, dos germanes i una cunyada...).

L'augment més important el van tenir les llars d'una sola persona amb un total de 363.115 persones, el que representava el 17,31 % dels diferents tipus de família i suposava un increment l'any 1996 del 38,2 %, respecte l'any 1991. El 60 % eren més grans de 65 anys i el 79 % eren dones.

Les llars sense nucli familiar amb dues o més persones eren 54.856 i, en total, en aquestes llars hi vivien 171.843 persones.

Atès que aquestes situacions, com s'ha pogut comprovar amb les dades estadístiques, són molt heterogènies i diferents de les relacions de parella, la llei no limita a dos el nombre de components, ni tampoc exclou els germans que constitueixen, precisament, el nucli principal.

En la situació actual d'envelliment progressiu de la població com a conseqüència de la prolongació de la vida i de la reducció de la natalitat, una regulació legal de signe proteccionista, que fomenti aquest tipus de convivència, pot reportar una solució a moltes persones grans, que eviti el seu aïllament en institucions geriàtriques.

### ***Justificació de la norma. Interès públic***

Aquesta nova llei es justifica pel següent:

- Aparició progressiva de formes de convivència diferents a la parella i a la família nuclear.
- Envel·liment de la població.
- Resultat de l'anàlisi sociològica.

Com hem dit abans, d'acord amb les dades extretes del Cens de població, hi ha 54.000 habitatges on conviuen bé grups familiars de persones sense nucli (germans, oncle i nebot, àvia i néta...) o bé persones a les quals no les uneix cap parentiu (situacions d'ajuda, d'amistat, etc.). Més o menys, són 54.856 llars amb 122.323 persones.

### ***Principis inspiradors***

- Llibertat de pacte pròpia del dret civil català.
- No intervencionisme.

- Reguladora només dels efectes de l'extinció:
  - habitatge;
  - compensació per raó del treball;
  - aliments.
- Objectiu bàsic: protegir el més feble en els supòsits d'extinció de la convivència i en defecte de pacte compensatori.

### ***Contingut de la llei***

Aquesta convivència es pot donar entre persones que tinguin vincles familiars —el que estadísticament es coneix com a llars sense nucli— o també quan la relació és d'amistat o de companyia.

Queda acreditada mitjançant escriptura pública o document públic notarial o pel transcurs d'un període de dos anys de convivència acreditats mitjançant acta de notorietat.

### ***Efectes***

*Els que produeix l'extinció de la situació convivencial, sempre que no hi hagi pacte:*

Habitatge. El que no és titular té tres mesos per abandonar-lo. Si és per defunció del titular, té sis mesos.

Aliments. Si és per defunció d'un dels convivents, l'altre té dret a reclamar aliments a càrrec de l'herència, per un període màxim de tres anys, si era mantingut pel premort.

*Els que produeixi l'extinció de la situació convivencial, amb independència que hi hagi o no pacte:*

Compensació econòmica. Hi té dret el convivent que ha treballat per l'altre si es produeix un enriquiment injust.

### 3.3.4 *Llei de Mediació familiar*

#### *Antecedents*

El Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 1/2001, de 15 de març, de Mediació familiar de Catalunya. Va ser aprovada amb el vot favorable de tots els grups polítics. És una norma capdavantera a l'Estat espanyol que ofereix als ciutadans una institució complementària a l'Administració de Justícia per tal de resoldre conflictes familiars. Converteix una vegada més Catalunya i el seu Govern en pioners a adaptar la seva legislació a la recomanació europea i als països més desenvolupats socialment. (A nivell espanyol ha estat incorporada la mediació en la reforma del Codi Civil referent a la legislació sobre el divorci, de l'any 2005.)

La mediació familiar és introduïda en el nostre ordenament jurídic pel Codi de Família, en l'art. 79.2 i en les Disposicions Finals segona i tercera, mitjançant un encàrrec que fa al Govern perquè elabori la llei esmentada, tot recollint l'esperit i contingut de la Recomanació 1/98 del Consell d'Europa, que insta els Estats membres a crear serveis de mediació familiar per a la resolució de conflictes.

La mediació familiar va néixer a la dècada dels 70 als Estats Units, on està plenament acceptada i reconeguda com a una eina social molt positiva. Facilita que les parts en conflicte tinguin uns àmbits de diàleg i negociació que permetin arribar a un acord el més satisfactori possible, i intenta disminuir la tensió provocada pels conflictes plantejats i les dificultats de les relacions futures.

La llei, que institucionalitza una pràctica ja quotidiana —15 anys— i estén l'experiència positiva dels equips d'assessorament tècnic del Departament de Justícia en l'àmbit dels Jutjats de família (en els deu anys precedents a l'aprovació de la llei es van efectuar més de 700 intervencions), regula els aspectes jurídics fonamentals de la mediació familiar i crea el Centre de Mediació Familiar de Catalunya, que assumeix la responsabilitat de fomentar i organitzar el servei públic d'aquesta activitat, i regula també la intervenció dels Col·legis Professio-



nals afectats, respectant la voluntat dels ciutadans i les iniciatives privades que ja han nascut en forma associativa.

***Contingut de la llei.*** La llei recull els trets que caracteritzen el dret català, el seu caràcter pactista i l'autonomia de la voluntat, així com l'anomenat *favor filii* o interès en benefici dels fills, que n'esdevé l'eix fonamental.

La finalitat de la llei és institucionalitzar, potenciar i estendre a tot Catalunya la mediació familiar, que encaixa perfectament en el nostre ordenament jurídic perquè la mediació familiar retorna a les parts el poder de decisió per resoldre la crisi del matrimoni o de la unió estable de parella, o les desavinences del pare i de la mare en relació amb els fills comuns menors d'edat o discapacitats, i els altres conflictes familiars que preveu la llei en matèria d'aliments i de tutela.

Tot això, en concordança amb el principi d'autonomia de la voluntat, un dels principis generals que informen el dret civil de Catalunya. La nova normativa també afavoreix les solucions pactades, en la línia del pactisme, que constitueix una altra nota característica de la mentalitat i la concepció jurídica del poble català.

La llei crea el Centre de Mediació Familiar de Catalunya, que neix com una entitat sense personalitat jurídica pròpia, adscrita al Departament de Justícia.

### ***La llei s'estructura en cinc capítols***

*El primer capítol* estableix les disposicions generals que han de regir l'actuació del Centre de Mediació Familiar de Catalunya i dels serveis de mediació familiar dependents dels col·legis professionals o d'aquests mateixos col·legis professionals; les funcions que han de complir, els àmbits d'aplicació de la mediació; les persones legitimades; la titulació i la formació de les persones mediadores; la naturalesa dels acords, prioritzant l'interès superior dels fills i els requisits d'accés a la gratuïtat del servei. Estan legitimades per instar la mediació les persones uni-

des per vincle matrimonial o que formen una unió estable de parella, i les que, sense formar una unió estable de parella, tenen fills comuns.

*El segon capítol* està dedicat a la regulació de les característiques de la mediació familiar: la voluntarietat, la confidencialitat, la imparcialitat i l'assessorament tècnic de què han de disposar les persones mediadores. Les dues primeres garanteixen, respectivament, la llibertat i la intimitat de les parts, i les altres dues, la qualitat del servei. Finalment, el caràcter personalíssim de la institució manté la coherència amb l'al·ludit retorn a les parts del poder d'assolir per elles mateixes la solució del conflicte.

*El capítol tercer* regula el desenvolupament de la mediació i n'estableix una tramitació molt simple, que permet limitar-ne la durada (no pot excedir els tres mesos) i evitar que es pugui utilitzar com un mecanisme dilatori de la separació i el divorci.

*El capítol quart* crea els registres de les persones mediadores, que són les úniques que poden exercir la funció de mediació regulada per aquesta llei. Estableix la retribució d'aquestes persones en cas de gratuïtat i faculta els col·legis professionals perquè puguin establir uns honoraris orientatius.

*El capítol cinquè* estableix el règim sancionador. Demana a les persones mediadores que compleixin les normes deontològiques dels col·legis professionals respectius.

### ***Col·legis professionals acreditats per l'habilitació de persones mediadores***

- Col·legi d'Educadors.
- Col·legi de Pedagogs.
- Col·legi de Psicòlegs.
- Col·legi de Treballadors i Assistents Socials.
- Col·legi d'Advocats.
- Consell de Col·legis d'Advocats de Catalunya.

## MEDIADORS HABILITATS

- L'any 2002 es van habilitar 402 mediadors.
- L'any 2003 es van habilitar 1.680 mediadors.

### ***Funcionament del Centre de Mediació Familiar de Catalunya***

El Centre de Mediació Familiar neix amb la publicació de la Llei 1/2001 de 15 de març, en compliment d'allò que demanava el Codi de Família i donant al mateix temps resposta a la Recomanació R(98) I, de 21 de gener de 1998 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa, mitjançant la qual s'insta als governs dels estats membres a impulsar la resolució extrajudicial de conflictes en l'àmbit familiar per via de la mediació.

El Centre de Mediació Familiar és una entitat sense personalitat jurídica pròpia adscrita al Departament de Justícia a través de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques.

El centre té com a objectiu promoure i administrar la mediació familiar i facilitar-ne l'accés. Fomentar i difondre la mediació en l'àmbit familiar, estudiar les tècniques de mediació familiar, gestionar el registre general de persones mediadores, homologar els estudis, els cursos i la formació específica en matèria de mediació i organitzar el servei públic de la mediació. Es tracta de trobar una solució alternativa al conflicte amb la intervenció d'una tercera persona, el mediador, reduint considerablement el nombre de procediments judicials, amb resultats positius per les parts sense buscar culpables i actuar sempre en benefici dels fills menors d'edat i/o discapacitats.

La mediació familiar és un mètode de resolució de conflictes alternatiu a la via judicial mitjançant la intervenció d'una tercera persona, el mediador, que és una peça clau en tot el procés, perquè té com a objectiu aconseguir que les parts arribin a acords que facin possible una solució vàlida per a tots, més ràpida i econòmica i més beneficiosa per als fills.

Les parelles que han decidit trencar la seva convivència han d'estar d'acord entre elles per sol·licitar-la i se'n poden donar de baixa quan vulguin.

En el primer any i mig de funcionament del centre es van presentar 318 sol·licituds de mediació familiar, 280 de les quals han estat formulades per les persones interessades, i 38 per indicació de l'autoritat judicial.

Durant aquest període es van realitzar 74 mediacions i en el 82 % de les quals les parts han arribat a acords. En tràmit estan 16 mediacions.

### 3.4 L'OBSERVATORI DE DRET PRIVAT DE CATALUNYA

#### *Antecedents*

El juny del 1999 es van celebrar a Barcelona les Jornades «Cap a un Codi Civil de Catalunya», organitzades pel Departament de Justícia i amb l'objectiu de fer participar el món jurídic català de l'ambició d'avançar en la codificació del nostre dret civil, en compliment d'allò previst a l'art. 9.2 de l'Estatut, i alhora de copsar els elements que teníem al nostre abast per afavorir aquest avenç, tan important per al desenvolupament social i nacional de Catalunya, i que ens havia de portar, a curt termini, a l'aprovació del Codi Civil de Catalunya.

Aquestes jornades aplegaren representants del món acadèmic, polític i professional, que van participar amb els seus coneixements i experiència i, alhora, van ser enteses com un acte de present i de futur que va certificar el compromís social pel nostre dret civil.

En l'acte de cloenda de les jornades, la titular del Departament de Justícia va avançar un seguit d'iniciatives o propostes tot destacant que en aquell moment ens trobàvem en una situació prou positiva en matèria de dret, com per fer un salt qualitatiu, que ens havia de permetre assolir un estat de normalitat jurídica i aspirar a la completesa del nostre dret.

Era el moment idoni per encetar una nova etapa amb força. I aquesta nova etapa venia acompanyada d'unes propostes de futur.

### ***Creació de l'Observatori de Dret Privat i de la Comissió de codificació***

Es va anunciar la voluntat d'impulsar la creació d'un Observatori de Dret Privat de Catalunya, per donar assessorament i resposta a la complexitat creixent de les relacions jurídiques regides pel dret privat, fent un seguiment de l'ordenament jurídic privat en la seva triple dimensió autonòmica, estatal i comunitària. El dret de família, el dret de successions, el dret patrimonial, el dret mercantil i marítim, i el dret processal civil tindrien una consideració feta des de Catalunya i en clau catalana.

En segon lloc, i dins de l'Observatori, s'impulsaria la creació d'una Comissió codificadora, amb vocació de permanència i amb un doble mandat: revisar els textos legals i donar forma al Codi Civil de Catalunya. Els juristes, que han estat durant molt de temps la consciència del dret català, passaren a ser factors fonamentals del seu desenvolupament.

És en aquest sentit que, a l'inici de la sisena legislatura, per Decret 13/2000, de 10 de gener, es reestructura el Departament de Justícia i es crea l'Observatori de Dret Privat de Catalunya, dotant el Govern d'un instrument especialitzat per portar a terme la seva acció política en les matèries regulades pel dret privat vigent.

Mitjançant el Decret 190/2000, de 29 de maig, es regula la composició, l'organització i funcionament dels diferents òrgans de l'Observatori i per Decret 125/2002, de 30 d'abril, s'adscriu l'Observatori a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques, donant-li el suport necessari pel que fa a la planificació, organització, gestió administrativa i econòmica.

Es crea com un òrgan desconcentrat del Departament, sense personalitat jurídica pròpia i adscrit directament al titular del Departament,

com un centre de seguiment, estudi, debat i divulgació del dret i de relacions amb altres organismes estatals i internacionals amb finalitats semblants.

Una de les funcions més rellevants d'aquest organisme és la proposta de revisió i actualització del dret civil català, elaborant informes i dictàmens i fent propostes de disposicions legals.

### ***Organització***

L'Observatori s'organitza en un Consell Rector presidit pel conseller de Justícia, una direcció executiva i una Comissió de codificació.

***El Consell Rector*** determinarà anualment els plans d'actuació i aprovarà la memòria anual d'activitats; la seva composició preveu com a vocals els representants dels diferents organismes jurídics del país. S'ha de reunir, com a mínim, dues vegades l'any en sessió ordinària i els seus acords s'han de prendre per majoria dels vocals assistents.

***La Comissió de codificació*** és l'òrgan col·legiat de caràcter consultiu en matèria de dret privat. Els seus membres són nomenats pel conseller de Justícia per un període de dos anys. La Comissió s'organitza per seccions i en ple.

Formen part del Ple de la Comissió dotze juristes de reconegut prestigi dels àmbits universitari, judicial, de l'exercici lliure, i registral i notarial i són membres nats les persones que han estat consellers de Justícia.

Es creen les Seccions de dret de successions, de dret de família, de dret patrimonial i d'harmonització.

Aquesta última té com a funcions més destacades, la d'establir les línies mestres de la codificació, assumir els codis i les lleis aprovades per conformar el futur Codi Civil de Catalunya, revisant-ne l'estructura, el llenguatge i la tècnica legislativa per tal d'aconseguir homogeneïtat i evitar buits, remissions i duplicitats innecessàries.

### 3.5 ESTRUCTURA DEL FUTUR CODI CIVIL DE CATALUNYA. SISTEMA DE CODI OBERT

La Secció d'Harmonització, en compliment de la seva funció d'establir les línies mestres de la codificació, estudià la forma de trobar una estructura tècnico-legislativa que permetés fer un codi flexible, adaptable i que pogués anar creixent permanentment. Aquesta idea fou la del «codi obert», és a dir, la d'un codi que es pogués tramitar per llibres o per parts i que permetés la substitució i ampliació d'articles quan s'estimés oportú.

En aquest sentit, la Secció elaborà un document en el qual es recollien les diferents modalitats de numeració d'un codi que estan vigents en altres països, com el neerlandès, amb els inconvenients i avantatges, i es valoraven les possibles maneres de numerar el futur Codi Civil.

Es proposava l'opció d'una numeració decimal amb tres dígits que recollís el llibre, el títol i el capítol, seguit del número de l'article després d'un guió, començant de nou la numeració en cada capítol. Per aquestes raons, el codi ha de tenir una estructura que permeti anar incorporant les noves regulacions o les modificacions de les ja existents, sense que se'n ressenti greument la sistemàtica. Aquest document va ser aprovat pel Ple de l'Observatori en sessió de 8 de maig de 2001.

Aquest procediment havia de permetre que el legislador s'imposés el ritme que considerés més adequat i que, d'acord amb les circumstàncies socials i les necessitats del país, prioritzés unes parts de la regulació, amb el benentès que les omissions eren provisionals i que no comportaven cap mena de renúncia a l'exercici de les competències que li eren pròpies.

#### 3.5.1 *Proposta de sistemàtica d'Índex de Codi Civil*

D'acord amb la seva tasca harmonitzadora, la Secció va elaborar uns qüestionaris en matèria de família i successions en els quals es

plantejaven un seguit de qüestions, amb raons a favor i en contra, sobre punts que calia debatre i arribar a un pronunciament clar en relació amb temes que requerien importants decisions en el procés codificador, ja fos per la seva importància des d'un punt de vista de política legislativa, per raons tècniques o, simplement, a efectes de la futura sistemàtica del Codi Civil.

La Secció va elaborar i contestar els qüestionaris en matèria de persona física i persona jurídica per centrar les grans línies que havien d'orientar l'elaboració dels llibres corresponents.

Va estudiar i debatre l'esquema d'un possible Llibre de la Persona jurídica i el text va ser aprovat pel Ple l'octubre del 2003.

També va debatre, estudiar i valorar la possibilitat de regular la Persona física i de incloure-la com a llibre en el Codi Civil. Concretament, va debatre qüestions susceptibles de regulació com l'emancipació, la capacitat natural, la capacitat del menor d'edat, la tutela, la incapacitació, etc., així com els problemes d'inconstitucionalitat que es podrien plantejar.

Va estudiar i analitzar les diferents formes de tramitació del futur Codi Civil, considerant que la forma més apropiada era la de la delegació legislativa per a refondre els textos existents. Va ser descartada la Llei de Bases perquè no es tractava de marcar uns principis per un futur desenvolupament del dret civil català, sinó de recollir i completar la regulació existent i integrar-la en el Codi Civil de Catalunya.

Es va estudiar l'estructura bàsica, la forma d'aprovació dels diferents llibres en lleis seriadades, el procediment, la necessitat d'aprovar per llei les modificacions essencials i les noves regulacions i l'elaboració després dels textos refosos corresponents.

Els llibres que componen aquest codi són sis. El primer s'ocupa de les disposicions generals; el segon, de la persona i de la família; el tercer, de la persona jurídica; el quart, de les successions, el cinquè, dels drets reals i el sisè, de les obligacions i els contractes.

S'elaborà el text d'una primera Llei del Codi Civil que contenia l'estructura bàsica i les parts que composaven el codi, el procés de tramitació de les lleis i l'habilitació per refondre.



El mes d'octubre del 2001 la Secció va rebre els encàrrecs que s'havien fet a juristes externs sobre el Títol preliminar del Codi Civil, sobre la prescripció i la caducitat.

Es va decidir que aquestes dues últimes formessin un llibre independent perquè tenien prou identitat i completesa per anar soles. Més endavant es va acordar incorporar aquestes figures dins el Llibre I i en un títol independent.

El text normatiu que inclou l'estructura del Codi Civil i el Títol preliminar va ser aprovat pel Ple de la Comissió de Codificació el 3 de desembre del 2001. I el 13 de febrer del 2002, va ser aprovat el text sobre la Prescripció i la Caducitat, inclòs dins el Llibre I de la Llei Primera del Codi Civil.

### 3.5.2 *Llei Primera del Codi Civil*

Va ser aprovada pel Parlament de Catalunya, per Llei 29/2002, de 30 de desembre. Les seves característiques essencials són:

- Estableix l'estructura, el contingut i el procediment de tramitació del Codi Civil català.
- Les disposicions que s'hi troben caracteritzen el Codi Civil com a dret comú a Catalunya.
- És un codi obert, de formació successiva, amb la finalitat de possibilitar-ne l'actualització.

### ***Introducció***

Aquesta llei va ser aprovada durant la sisena legislatura; va ser l'onzena llei en matèria de dret civil català d'aquell període i demostra, un cop més, la sensibilitat del Govern en aquesta tasca. En aquell moment el responsable del Departament de Justícia era Josep Delfi Guàrdia.

La tasca que s'escomet amb aquesta llei és la de culminar el procés codificador amb la finalitat de tenir un únic cos legal que abasti el dret civil de Catalunya.

Es pretén que el Codi Civil de Catalunya conjugui modernitat amb identitat; que assoleixi la unitat, la sistematització i la màxima completesa possible; que garanteixi la cohesió de les normes d'un mateix àmbit; i que contribueixi a l'estabilitat del dret i a la seguretat jurídica.

La idea de la codificació enllaça amb la que afirma que l'àmbit territorial sobre el qual s'aplica un codi constitueix una autèntica nació, dotada d'autonomia legislativa, tingui o no tingui forma jurídica d'Estat.

### ***Objectius de la llei***

*El primer* és establir l'estructura, el contingut i el procediment de tramitació del codi, que estarà compost per sis llibres i s'elaborarà en forma de codi obert amb la finalitat de possibilitar l'actualització del nostre dret civil d'una manera continuada, per tal d'adequar-lo als canvis que es puguin produir derivats del progrés social i del desenvolupament científic-tecnològic.

*El segon* objectiu d'aquesta llei és redactar el Llibre primer del Codi Civil, amb la rúbrica Disposicions generals, que s'estructura en dos títols.

### ***Contingut***

*El Títol Primer*, sota l'epígraf Disposicions preliminars, recull els preceptes continguts en el Títol preliminar i en les Disposicions finals segona i quarta de la Compilació del dret civil de Catalunya, i els completa. D'una banda, amb la incorporació de principis i doctrina que si bé són substancials al dret civil català, s'expressen de manera explícita per primer cop, i de l'altra, amb normes que, encara que d'una manera dispersa, ja es troben en l'ordenament jurídic català vigent.

*El Títol Segon*, sota l'epígraf la prescripció i la caducitat, pretén actualitzar i sistematitzar aquestes institucions buscant una regulació substantiva més completa, moderna i dinàmica, tot tenint en compte els ordenaments jurídics del nostre entorn.

### ***Estructura***

Aquesta Llei Primera del Codi Civil de Catalunya té l'origen en els treballs de les diverses seccions i del Ple de la Comissió de Codificació de l'Observatori de Dret Privat de Catalunya.

L'article 2 d'aquesta llei estableix l'estructura que haurà de tenir el Codi Civil de Catalunya. Aquesta tindrà sis llibres i les disposicions addicionals, transitòries i finals corresponents.

Els llibres que componen el Codi Civil de Catalunya són els següents:

- a) Llibre primer, relatiu a les disposicions generals, que inclou les disposicions preliminars i la regulació de la prescripció i la caducitat.
- b) Llibre segon, relatiu a la persona i a la família, que inclou la regulació de la persona física, les matèries actualment compreses en el Codi de Família i les lleis especials d'aquest àmbit.
- c) Llibre tercer, relatiu a la persona jurídica, que inclou la regulació de les associacions i les fundacions.
- d) Llibre quart, relatiu a les successions, que inclou la regulació de les matèries contingudes en el Codi de Successions per causa de mort i en les altres lleis especials d'aquest àmbit.
- e) Llibre cinquè, relatiu als drets reals, que inclou la regulació d'aquesta matèria aprovada pel Parlament.
- f) Llibre sisè, relatiu a les obligacions i contractes, que inclou la re-

gulació d'aquestes matèries, comprenent-hi els contractes especials i la contractació que afecta els consumidors, aprovada pel Parlament.

Cada llibre del Codi Civil de Catalunya es divideix en títols, i aquests, en capítols. Els capítols es poden dividir en seccions i aquestes, eventualment, en subseccions.

### *3.5.3 Projecte de llei i Proposició de llei de la Segona Llei del Codi Civil de Catalunya*

Durant la sisena legislatura, la Secció de Patrimonial de l'Observatori va estar treballant en el desenvolupament del Llibre tercer de la Compilació del dret civil de Catalunya i la sistematització de la legislació especial actualment vigent sobre alguns drets reals limitats, amb la finalitat de completar la regulació d'aquesta part de la matèria civil, relativa al dret patrimonial.

Els treballs, que van anar configurant el contingut del Llibre cinquè del Codi Civil de Catalunya, van ser aprovats en diferents sessions plenàries de la Comissió de Codificació durant els anys 2002 i 2003. Àdhuc es va preparar una publicació amb tots els treballs fets per tal de donar-los a conèixer a la comunitat jurídica.

Era, aquest, un treball de gran envergadura que difícilment podia aprovar-se pel Parlament de Catalunya en un termini curt de temps.

Però, amb la idea de fer pública aquesta feina i també amb la d'avançar el seu possible debat parlamentari, s'organitzaren unes jornades sobre el tema el mes de juny del 2003, i el juliol el Govern va aprovar el Projecte de llei, que va ser tramès d'immediat al Parlament.

La Legislatura tocava al seu fi, ja que el mes de setembre el President Pujol convocava eleccions al Parlament de Catalunya. Per tant, el Projecte de llei de la Segona Llei del Codi Civil de Catalunya, que regulava el contingut del seu Llibre cinquè, sobre drets reals, va decaure.

## PROPOSICIÓ DE LLEI

*Iniciada la setena legislatura*, amb els canvis de govern, essent president de la Generalitat Pasqual Maragall, i estant a l'oposició CiU, va ser presentat al Registre del Parlament una Proposició de llei —que és la forma legal de presentar-la un grup parlamentari— de la Segona Llei del Codi Civil de Catalunya. La va presentar CiU.

En la presa en consideració de l'esmentada proposició, el grup proponent ho va defensar dient que era la forma de demostrar la importància que CiU havia donat sempre al dret civil català i que es temia que no seria la mateixa que tindria l'actual govern.

Era donar un pas important en la tasca codificadora i de desenvolupament del dret civil i es va defensar la seva presentació i debat posterior per mantenir la tasca ja iniciada el mes de juliol quan l'anterior govern l'havia presentada.

El Llibre cinquè, s'estructura en sis títols i amb la denominació genèrica de «drets reals», està dedicat a la regulació dels béns, la possessió, el dret de propietat i els drets reals limitatius del domini.

Aquesta Proposició de llei suposava un pas més en el procés codificador que, iniciat amb el Codi de Successions i el Codi de Família, va tenir la seva culminació amb la Llei Primera del Codi Civil de Catalunya.

Significava, també, el pas següent en la configuració del Codi Obert, ja que com es va dir en el seu dia, cada nova llei aniria conformant el futur codi, mitjançant la presentació de lleis seriadades, que haurien de correspondre's a cadascun dels llibres, o eventualment, a cadascuna de les parts de llur contingut.

Aquesta Segona llei es corresponia amb el Llibre cinquè i era un pas importantíssim la seva presa en consideració, doncs significava la continuïtat d'un procés iniciat l'any 1980.

La Proposició de llei no va ser votada favorablement. CiU va proposar la creació d'una ponència conjunta que permetés aportar com a document de treball el projecte; també va ser rebutjada.

Les diferents seccions de l'Observatori han treballat en diferents

projectes legislatius, que haurien pogut pràcticament emplenar el contingut de la Primera Llei durant la setena Legislatura. Però no sembla voluntat del govern tripartit continuar amb aquesta tasca legislativa. Estaven ja preparats les modificacions del Llibre de Família i del de Successions.

En els darrers 24 anys s'ha fet molt en matèria de dret civil, però queda acabar aquesta feina, normalitzar el nostre Dret i el desig és que passats uns mesos del nou govern de Catalunya, aquesta situació es normalitzi i es continuï treballant en el seu desenvolupament.

#### APUNT FINAL

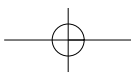
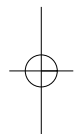
El juliol del 2005, dinou mesos després de l'inici de la setena legislatura i amb el govern tripartit s'ha presentat per part del govern la Segona Llei del Codi Civil. A més d'aquest projecte només ha estat presentada i aprovada la modificació de la Llei d'Unions Estables de parella per tal que les parelles homosexuals puguin adoptar, situació i reforma que, com ja hem vist en el capítol corresponent, ha empitjorat moltíssim, junt amb altres causes, les adopcions a Catalunya.

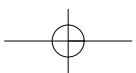
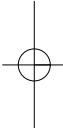
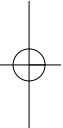
Pel que fa a la Segona Llei del Codi Civil el Consell Rector de l'Observatori en la seva reunió de març del 2005 va ser assabentat dels treballs de revisió que s'estaven fent, va ser presentat al Parlament, i va ser aprovat definitivament pel Parlament de Catalunya el març del 2006, tres mesos abans de finalitzar la legislatura. En línies generals la llei aprovada era cosina germana del projecte presentat pel darrer govern de CiU. Vàrem presentar esmenes, la majoria van ser acceptades i vàrem recolzar el projecte. Si bé cal constatar que el títol que regula les situacions de comunitat i específicament, la propietat horitzontal, ha estat molt discutit per la doctrina i la pràctica, doncs està creant una certa inseguretat jurídica, que obligarà al nou govern a presentar una reforma legal.



## **PERSONA JURÍDICA**

**Associacions i fundacions. - Importància del teixit associatiu català. - Col·legis professionals i acadèmies.**

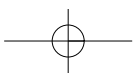
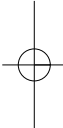
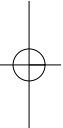






## ÍNDEX

<b>1. Importància del teixit associatiu català</b>	107
1.1 Quina ha estat l'evolució?	108
<b>2. Associacions</b>	108
2.1 Desplegament normatiu	109
2.2 Contingut i principis rectors de la llei	110
2.3 Estructura de la llei	111
<b>3. Fundacions</b>	111
3.1 Antecedents	111
3.2 Principis i bases d'una futura normativa legal sobre fundacions	113
3.3 Llei 1/1982 de Fundacions privades	113
3.3.1 <i>Contingut de la llei</i>	113
3.3.2 <i>Trets i principis bàsics de la llei</i>	114
3.3.3 <i>Apunt</i>	115
3.4 Llei 5/2001, de 2 de maig, de Fundacions	116
3.4.1 <i>Introducció</i>	116
3.4.2 <i>Novetats a destacar</i>	116
3.4.3 <i>Estructura de la llei de fundacions</i>	117
<b>4. Acadèmies</b>	118
<b>5. Col·legis professionals</b>	119
5.1 Antecedents	119
5.2 Llei de Col·legis Professionals de 1982	120
<b>6. Apunt final</b>	122



## 1. Importància del teixit associatiu català

Les entitats jurídiques de Catalunya es troben sota la tutela del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, amb les competències adscrites a la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques.

És important conèixer l'evolució d'aquestes entitats al llarg dels anys i quin ha estat el seu increment, per valorar adequadament l'evolució legislativa que es va impulsar durant els 23 anys de Govern de Convergència i Unió, sota els principis de facilitar i recolzar la important tasca del sector no lucratiu del país.

Com es veurà a continuació, l'any 1982 va rebre el traspàs dels serveis de l'Estat en aquesta matèria. En aquell moment, el govern català es va trobar amb una sèrie d'entitats inscrites que partien de regulacions obsoletes i preconstitucionals. En l'àmbit fundacional hi havia unes 200 fundacions i en l'àmbit associatiu, prop de 7.000 associacions inscrites.

Si fem un repàs a les dades de primers de segle, podem constatar l'impresionant increment d'aquest àmbit així com el constant moviment d'aquest tipus d'entitats. Un exemple el trobem en el nombre de sol·licituds presentades a la Direcció General durant l'any 2002 i que foren 16.202, de les quals es resolgueren dins el mateix any 14.156.

D'aquestes sol·licituds, la distribució més representativa per matèries, que es mostra a continuació, dóna una idea clara del dinamisme del sector:

- Per noves inscripcions, 2.515.
- Per modificacions d'estatuts, 847.

- Per modificació dels òrgans de govern, 3.093.
- Per dissolucions, 190.
- Per sol·licitar la declaració d'utilitat pública, 24.

### 1.1 QUINA HA ESTAT L'EVOLUCIÓ?

Pel que fa a les associacions, fins l'any 1992 hi havia 18.723 inscrites i fins l'any 2002, 39.282. Pocs anys després (2006), les dades de l'Idescat mostren com el 45 % de la població catalana pertany a una o més associacions, la qual cosa significa un percentatge realment impressionant.

Pel que fa a les fundacions, fins l'any 1992 hi havia inscrites 576 fundacions i fins l'any 2002, 1.744. Les darreres dades, del 2007, parlen de l'existència de 2.300 fundacions. Pel que fa a federacions, teníem fins l'any 1992, 202 federacions, i fins l'any 2002, 538.

Pel que fa a consells i col·legis professionals, fins l'any 1992, hi havia inscrits 106 col·legis i consells, i fins l'any 2002, 144.

## 2. Associacions

D'acord amb l'article 9 de l'Estatut de 1979, la Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre fundacions i associacions de caràcter docent, cultural, artístic, benèfic-assistencial i similars, que exerceixin principalment llurs funcions a Catalunya.

Segons el citat precepte, la Generalitat té competència exclusiva legislativa, reglamentària i executiva sobre associacions, concepte genèricament considerat. D'altra banda, l'enumeració que efectua l'Estatut no es pot interpretar com una relació *numerus clausus*, com avala el terme «similars» que es conté en el citat precepte.

No obstant això, la competència de la Generalitat està delimitada pel fet que les associacions són fruit d'un dret fonamental previst i regulat a l'article 22 de la Constitució, les normes de desenvolupament

del qual són reservades a l'Estat, ja que han de tenir la qualitat de Llei Orgànica.

Per tant, es pot afirmar que la Llei Orgànica ha de regular l'exercici del dret que consisteix a definir les qüestions relatives a l'article 22 de la Constitució.

També cal dir, que l'article 9.24 de l'Estatut delimita l'objecte de la competència autonòmica per raó de l'àmbit territorial. Es refereix, en concret a les associacions que exerceixen principalment llurs funcions a Catalunya, límit aquest, que haurà de respectar també la llei que, en el seu cas dicti la Comunitat Autònoma sobre aquesta matèria.

## 2.1 DESPLEGAMENT NORMATIU

La Generalitat de Catalunya va assumir les competències en aquesta matèria, al mateix temps que es debatia en el Parlament de Catalunya el Projecte de Llei de Fundacions privades, és a dir, a finals de 1981 i principis del 1982.

Però la Generalitat de Catalunya, en matèria d'associacions no va exercitar la competència legislativa fins l'any 1997, possiblement influenciada per les múltiples limitacions que operaven en virtut de la reserva de Llei Orgànica que l'article 81.1 CE estableix per al desenvolupament d'aquest dret fonamental. També, i cal remarcar-ho, pel fet que la Llei 3/1988, de 12 de febrer, d'Associacions del País Basc, única normativa dictada fins a la data per regular amb caràcter general les associacions va ser objecte d'un recurs d'inconstitucionalitat.

La Llei 7/1997, de 18 de juny, d'Associacions, va ser aprovada pel Parlament de Catalunya, per unanimitat. És una fita de primer ordre en el procés legislatiu endegat per la Generalitat de Catalunya, en el marc del desplegament de l'article 9.2 de l'EAC, pel que fa a la conservació, la modificació i el desenvolupament del nostre dret civil.

La Llei Catalana d'Associacions recull l'esperit associatiu català i li

dóna el marc jurídic necessari per al seu desenvolupament i la seva ordenació. Aquesta llei va ser fruit d'un llarg procés impulsat pel govern i culminat amb un ampli consens polític.

Fins aleshores no hi havia a l'Estat espanyol un marc jurídic per a les associacions. El marc normatiu vigent era una Llei de 1964, absolutament obsoleta i parcialment derogada per la Constitució.

## 2.2 CONTINGUT I PRINCIPIS RECTORS DE LA LLEI

Catalunya té una gran tradició associativa manifestada pels milers d'associacions inscrites. El fet associatiu català ha estat decisiu per al creixement de la nostra societat i la reconstrucció social i política del nostre país que durant el segle XIX es fonamenta en la capacitat d'articular-se associativament.

Entitats centenàries com els ateneus i cors de Clavé, d'arrel popular i treballadora, organitzacions de foment de les associacions d'ajuda mútua, obreres, cases regionals, de fraternitat, associacions de veïns, etc., són exemples de la capacitat de sumar i de l'acció dinamitzadora de la societat civil catalana.

La Llei d'Associacions recull i connecta la tradició, el present i el futur d'aquesta realitat. A casa nostra les associacions són diverses i plurals, estan interrelacionades i coordinades en federacions i confederacions segons els seus objectius i calia un marc basat en l'esperit constitucional i estatutari.

Per a l'elaboració d'aquesta llei es va partir de l'experiència pràctica de l'Administració de la Generalitat en els anys d'exercici d'aquesta competència, que fins l'any 1997 ja havien transcorregut 15 anys, dels problemes plantejats per les associacions constituïdes a Catalunya, així com dels textos comparats més avançats en la matèria, com ara, l'Estatut de l'Associació Europea.

Es pretenia mantenir l'absoluta llibertat de creació, d'iniciativa, de desenvolupament, de modificació, d'èxit o de fracàs de la voluntat associativa, sense condicionament de cap mena i establir uns marcs

indicatius que permetessin el seu desenvolupament en les millors condicions.

## 2.3 ESTRUCTURA DE LA LLEI

La llei s'estructura en nou capítols, una Disposició addicional i tres Disposicions finals.

El capítol I intenta donar resposta als problemes plantejats en els darrers temps i és curiosa des del punt de vista competencial.

El capítol II regula la constitució de les associacions, fent-se des del principi de llibertat estatutària, que ha de ser l'eix vertebrador de l'associacionisme en una societat oberta.

El capítol III regula l'estructura i el funcionament del registre.

El capítol IV regula els òrgans de l'associació i el seu funcionament.

El capítol V es dedica als drets i deures dels socis així com a les obligacions de documentació.

El capítol VI regula la dissolució i la liquidació; el següent regula les relacions amb l'administració, establint mesures de suport i de foment.

El capítol VIII està dedicat a les associacions de caràcter especial, com ara les AMPA, usuaris i consumidors, les de veïns i les juvenils, entre d'altres.

Finalment, el capítol IX tracta de la creació i els objectius del Consell Català d'Associacions.

## 3. Fundacions

### 3.1 ANTECEDENTS

L'any 1973, unes fundacions amb seu a Madrid van propiciar uns *coloquios* sobre entitats sense finalitats lucratives, en els quals va participar Vilaseca i Marcet, juntament amb altres representants de fundacions amb seu a Catalunya. Aquestes trobades, portaren les fundacions

espanyoles a crear el *Centro de Fundaciones*, entitat que va donar suport a les fundacions d'Espanya.

Anys més tard, amb l'adveniment de la democràcia i l'Estat de les Autonomies, un cop assumides les competències en matèria de fundacions per la Generalitat de Catalunya i aprovada la Llei de Fundacions, Vilaseca i Marcet va propiciar la creació de la *Coordinadora Catalana de Fundacions*, que pretenia ser l'entitat que ajudés les fundacions catalanes en la problemàtica comuna de cada moment històric i que durant molts anys no era altra que la problemàtica fiscal que pateixen.

La dedicació al món fundacional català del jurista Josep Ma Vilaseca i Marcet, també advocat de l'Estat i advocat en exercici, ve de molt lluny i s'hi va dedicar de ple quan se'n va adonar que sobre aquest tema hi havia molt poc escrit: les quatre coses que estaven escrites als llibres de text de la Facultat de Dret i poca cosa més; ja que malgrat el mandat de l'article 35 del Codi Civil de 1888, en què es traslladava a una llei posterior la seva regulació, aquesta no es va fer. El Codi Civil, en matèria de persones jurídiques, enumera les corporacions, les associacions i les fundacions, però fa remissió a una llei com a requisit necessari per obtenir «personalitat jurídica».

Les fundacions eren una eina bàsica que el dret ofería als ciutadans per incidir eficaçment en la societat en els camps del benestar social, de la cultura, de l'ensenyament, de la investigació, etc.; fent accions de suplència en alguns casos, o actuant al costat de l'Administració pública en altres casos, amb gran eficàcia, agilitat, i a costos més baixos que l'acció pública.

I era necessari en aquest sentit anar treballant sobre una teoria legal completa de la fundació, a fi de superar les notòries mancances legals existents en la normativa legal espanyola. Aquesta teoria legal va permetre, anys després, fer un treball legislatiu que va capgirar tot el dret espanyol de fundacions, el qual va representar un avenç notabilíssim cap a la modernització del dret de fundar i que ha servit de base de les diferents lleis —autònòmiques o estatals— que hi ha actualment a Espanya.



### 3.2 PRINCIPIS I BASES D'UNA FUTURA NORMATIVA LEGAL SOBRE FUNDACIONS

És necessari fer esment d'alguns treballs jurídics que sobre aquesta matèria havia elaborat el jurista Vilaseca Marcet; bibliografia que ha esdevingut clàssica en qualsevol ressenya sobre el dret de fundacions. Entre aquests, cal destacar un article publicat els anys setanta a la Revista Jurídica de Catalunya, sota el títol *Una Ley de fundaciones privadas*. En aquest article defineix clarament els principis i les bases que hauria de contenir necessàriament una futura normativa legal reguladora de les fundacions, de la qual no es disposava.

Com a punts essencials d'aquestes bases assenyalava els següents:

1. Un patrimoni independent.
2. El fi fundacional.
3. L'organització.
4. El registre.

Finalment, donava la seva definició jurídica de la fundació: «*És un ens constituït per un patrimoni independent destinat a la realització d'un fi lícit d'interès públic, degudament organitzat i presa raó de l'ens en el registre corresponent*».

Pocs juristes poden dir que les seves opinions no foren escoltades. Al cap de pocs anys el Parlament de Catalunya aprovà la Llei 1/1982, de 3 de març, de Fundacions privades.

### 3.3 LLEI 1/1982 DE FUNDACIONS PRIVADES

#### 3.3.1 *Contingut de la llei*

Com a conseqüència del repartiment de competències entre l'Estat i les CA feta en els articles 148 i 49 de la CE de 1978, l'EAC de 1979,

s'establí la competència exclusiva de la Generalitat de Catalunya sobre les fundacions, que tinguessin com a àmbit principal d'actuació el de Catalunya. A partir d'aquí, al mateix temps que es debatia el Projecte de llei de Fundacions en el Parlament de Catalunya, es duïen a terme els traspassos de competències sobre fundacions des dels diversos ministeris de l'Estat al departament competent del govern català.

A banda del que era pròpiament la llei calia, també, estructurar el Protectorat sobre Fundacions i establir el seu procediment específic. Així, un cop aprovada la Llei de Fundacions, va aprovar-se el Decret 160/1982, de 27 de maig, que regulava la instrucció per a l'organització i el funcionament del Protectorat de la Generalitat sobre Fundacions privades de Catalunya.

### 3.3.2 *Trets i principis bàsics de la llei*

La Llei Catalana de Fundacions, de 3 de març de 1982, va representar un trencament amb la normativa legal fins aleshores vigent a Espanya. D'entrada, és una llei curta, que consta de 16 articles, una disposició addicional i dues disposicions transitòries.

Els principis bàsics de la llei són:

- Es fonamenta en l'art. 34, en relació amb el 53, de la CE, i en l'art. 9.24, en relació amb el 25.2 de l'EAC.
- La necessitat de la llei obeeix a la gran tradició existent a Catalunya, en matèria de fundacions.
- El text legal pretén ser una normativa adequada que sigui estímul suficient per a la dedicació de nous capitals privats a la realització de finalitats d'interès general que coadjuvin amb els poders públics catalans a la satisfacció de necessitats generals de la comunitat.

Els principis inspiradors de la llei són:

- a) La naturalesa d'institució de dret privat que correspon a la fundació.
- b) Es concedeix una àmplia iniciativa a la voluntat dels fundadors. En garantia d'això, s'estableix l'obligació de retre comptes al protectorat.
- c) S'hi preveu que el control administratiu que ha de fer el Protectorat s'exerceixi principalment en forma d'aprovació d'actes, més que no pas en forma d'autoritacions prèvies. Aquesta fou una novetat establerta per la llei catalana.
- d) Es declara la submissió total a la jurisdicció ordinària, tant de l'ordre civil com de l'ordre contenciós administratiu per a les decisions que adopti el Protectorat.
- e) S'estableix que la normativa d'aquesta llei s'aplicarà uniformement a tota mena de fundacions privades. Aquesta fou una de les altres novetats. Una sola normativa i un sol protectorat; contràriament a la legislació estatal en la qual coexistien diverses disposicions legals segons les matèries i diversos protectorats també per raó de l'activitat de les fundacions.
- f) Per últim, es declara que la llei, com a Llei de Dret Privat, no ha de tenir un reglament general d'execució. Es preveu només reglamentar el Protectorat.

### 3.3.3 APUNT

La Llei Catalana de Fundacions privades va influir de manera determinant en la configuració de la fundació que s'ha seguit en la legislació posterior aprovada a Espanya, ja sigui en normes estatals, ja sigui en normes autonòmiques. En aquesta mateixa línia, entre les autonomies que han regulat les fundacions estan Madrid, el País Basc, Galícia, Navarra i Canàries.

La Llei Catalana de Fundacions privades ha estat vigent quasi 20 anys, després dels quals va ser modificada en la seva totalitat.

### 3.4 LLEI 5/2001, DE 2 DE MAIG, DE FUNDACIONS

#### 3.4.1 *Introducció*

El Dret és una realitat dinàmica i en constant evolució, i aquesta afirmació encara és més evident en l'àmbit fundacional, que emana de la societat civil, sempre canviant. Així, l'aparició de la Llei 5/2001 va venir provocada per dos grans factors: en primer lloc, el pas del temps. I, en segon lloc, la societat civil, motor de l'activitat fundacional, que amb la seva iniciativa superava el marc legal establert.

La nova llei volgué ser una aportació decidida a la societat civil catalana, amb la voluntat d'esdevenir una eina de foment, més que una llei intervencionista tot potenciant l'autonomia de la voluntat com a element essencial del negoci fundacional.

La nova llei fou un instrument que fomentà la tradició social de Catalunya, i que tingué en compte que era una realitat en expansió. Pensem que l'any 1982, quan es van transferir les competències hi havien unes 200 fundacions inscrites, i en el moment de l'aprovació de la llei hi havia unes 1.600 fundacions.

#### 3.4.2 *Novetats a destacar*

Les novetats més destacables són: la reducció dels supòsits d'autoritzacions prèvies del Protectorat; la supressió de l'obligatorietat de presentar el pressupost de l'any en curs; la possibilitat que les fundacions es puguin constituir amb una previsió de temporalitat i que puguin constituir fons especials; l'obligatorietat per a algunes fundacions més grans de sotmetre's a una auditoria de comptes i la previsió que els

patrons percebin remuneracions per llurs activitats de direcció, de gerència o d'administració.

La llei simplificà els requisits per a constituir una fundació i tragué entrebancs en la gestió. El Protectorat perdé funcions de fiscalització i n'assumí d'assessorament i de suport.

La llei recollí la possibilitat que les persones jurídiques públiques constituïssin fundacions, possibilitat que prové de la Llei de l'Estat 30/1994, de 24 de novembre, de Fundacions i Incentius Fiscals a la participació privada en activitats d'interès general.

També regulava l'aplicació de mitjans telemàtics per a la presentació dels actes inscripibles en el Registre de Fundacions, i per a la dels comptes i la legalització de llibres.

### 3.4.3 *Estructura de la llei de fundacions*

La llei s'articula en set capítols, formats per 53 articles, dues disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una derogatòria i dues disposicions finals.

El capítol I regula les disposicions generals. El capítol II estableix els requisits necessaris per a constituir una fundació. El capítol III regula els òrgans de govern, els requisits i les funcions dels patrons, la composició del patronat i les accions per demanar la intervenció del Protectorat.

El capítol IV regula el règim econòmic de les fundacions, la possibilitat de fer una auditoria per a determinades fundacions, així com les activitats econòmiques que pot dur a terme una fundació. El capítol V regula per primera vegada els fons especials que poden constituir les fundacions. El capítol VI regula la modificació, la fusió, l'extinció i la liquidació de les fundacions.

El capítol VII estableix les funcions del Protectorat.

Les disposicions addicionals estableixen la possibilitat de nous incentius fiscals en l'àmbit de les competències fiscals de la Generalitat de Catalunya.

#### 4. Acadèmies

Segons l'article 9 de l'Estatut d'Autonomia de 1979, la Generalitat té competències exclusives sobre les acadèmies que tinguin llur seu a Catalunya.

Atès que eren corporacions dedicades a l'estudi, investigació i assessorament en les seves respectives especialitats, no hi va haver cap acord de traspàs de serveis, ja que la seva relació amb l'Administració de l'Estat era inexistent.

Les acadèmies són corporacions científiques i culturals de dret públic que tenen com a finalitat contribuir al coneixement i al progrés de la ciència i de la cultura i a la investigació en el camp de qualsevol ciència o art i actuen com a assessores dels organismes públics a Catalunya en les matèries pròpies de la seva finalitat respectiva.

La Generalitat va establir per Decret 120/1987, de 9 d'abril, una regulació de les Acadèmies existents a Catalunya, i en 20 anys es va crear *ex novo* l'Acadèmia de Doctors.

Actualment, a Catalunya hi ha deu acadèmies, que es relacionen a través del Consell Interacadèmic, creat pel Decret del Govern de 6 de novembre del 2001. El Consell Interacadèmic de Catalunya es configura com un element de coordinació de les acadèmies i com un àmbit de reflexió compartida de participació i de debat dels estaments acadèmics en la definició i en l'aplicació d'un model acadèmic a Catalunya amb personalitat pròpia i amb vocació de servei al país.

Les acadèmies amb seu a Catalunya són:

Acadèmia de Ciències Veterinàries de Catalunya.

Acadèmia de Jurisprudència i Legislació de Catalunya.

Institut d'Estudis Catalans.

Reial Acadèmia de Bones Lletres de Barcelona.

Reial Acadèmia Catalana de Belles Arts de Sant Jordi.

Reial Acadèmia de Ciències i Arts de Barcelona.

Reial Acadèmia de Ciències Econòmiques i Financeres.

Reial Acadèmia de Doctors.

Reial Acadèmia de Farmàcia de Catalunya.  
Reial Acadèmia de Medicina de Catalunya.

## 5. Col·legis professionals

### 5.1 ANTECEDENTS

La incorporació dels col·legis professionals com a corporacions de dret públic en la seva màxima implementació no es produeix fins ben entrat el segle XX.

Abans, la seva presència no va venir des d'una regulació jurídica general, sinó a poc a poc, amb l'autorització o reconeixement singular. Un exemple va ser l'advocacia, en què van ser aprovats l'any 1838 els seus Estatuts i un altre el Col·legi de Corredors de Comerç imposat mitjançant el Codi de Comerç de 1829, però sempre establint un seguit de cauteles en ordre a les reunions d'aquestes corporacions.

La Llei d'Associacions de 1887 permet el desenvolupament d'aquestes professions com a meres associacions, i així van néixer les associacions d'arquitectes o enginyers que apareixen per primer cop a principis del segle XX.

No va ser fins el primer terç del segle XX que es va afavorir la creació dels col·legis professionals i es van convertir les associacions professionals en col·legis, utilitzant l'obligatorietat com a principi de col·legiació. Alguns exemples van ser el Col·legi de Secretaris, Interventors, Veterinaris, Registradors de la Propietat...

Durant la Dictadura Franquista, la seva regulació general no existia i es regien per la seva norma particular de creació i els seus estatuts col·legials. La primera Llei de Col·legis professionals a nivell de l'Estat espanyol va ser la de 1974, vigent fins avui i modificada puntualment en diverses reformes a través de la Llei de Pressupostos de l'Estat. Aquesta llei va suposar una efectiva democratització en l'elecció dels òrgans directius de les corporacions i va judicialitzar el control de la seva activitat, suprimint les tuteles i controls de l'Administració de l'Estat.

Amb l'aprovació de la Constitució espanyola, un article de la mateixa, el 52, cita els col·legis professionals, imposant el principi de reserva de llei i subjectant-los a les regles de funcionament democràtic. D'altra banda, l'Estatut d'Autonomia de 1979 atribueix a la Generalitat la competència exclusiva sobre els col·legis professionals i exercici de les professions titulades. Davant d'aquesta normativa la Generalitat exerceix aquestes noves funcions tot impulsant des del Govern una primera Llei de Col·legis Professionals, l'any 1982.

## 5.2 LLEI DE COL·LEGIS PROFESSIONALS DE 1982

És la primera llei catalana que regula els col·legis professionals i també és la primera a tot l'Estat. Anys més tard, les diferents CA van «copiar» la nostra regulació.

La llei defineix i revela l'existència d'una realitat social viva i pre-existent que pretén incardinar-se formalment a la realitat catalana. La seva institucionalització formal contribueix útilment a vertebrar ordenadament la dinàmica de les forces que la componen, propiciant en situacions de conflicte les solucions més justes i constructives.

No hi ha pròpiament una definició del què és un col·legi professional, perquè s'accepta la seva realitat ja existent. S'aplica únicament als col·legis catalans, és a dir, a aquells que desenvolupen la seva activitat únicament a Catalunya. A partir d'aquí, la llei determina que els col·legis professionals són corporacions de dret públic, i s'esmenten les finalitats essencials dels col·legis, deixant la concreció d'altres dins l'autonomia col·legial.

La relació dels col·legis amb la Generalitat es deixa a la mínima expressió, per tal de no mermar l'autonomia col·legial, garantint però l'acompliment de les seves finalitats públiques com administració corporativa que són. S'adopta, malgrat algunes opinions en contra, que la col·legiació sigui obligatòria, perquè aquest requisit ja està interioritzat en la vida col·legial.

La llei marca una línia clara cap a la creació d'un espai col·legial ca-



talà únic, però respecta la realitat existent i empara els col·legis d'àmbit territorial menor, que són la gran majoria. A partir d'aquí, la llei innova amb la creació dels consells de col·legis de Catalunya. La seva voluntat és que siguin el vehicle normal de relació entre els diferents col·legis catalans i actuïn de contrapès dels «consejos generales de los colegios».

La llei també dona les pautes per a la creació de nous col·legis professionals, els quals ho hauran de ser mitjançant una llei del Parlament, tenint-se en compte raons d'interès públic que ho justifiquin.

La llei catalanitza la vida col·legial, aprofita més l'autonomia corporativa i reconeix la realitat preexistent a Catalunya.

Aquesta llei va ser, com a projecte, consultada a totes les organitzacions col·legials existents a Catalunya en un procés llarg d'audiència pública. Moltes de les observacions presentades van ser recollides en el Projecte de llei, que va ser aprovat pel Parlament de Catalunya l'any 1982.

En 20 anys de vigència d'aquesta norma s'han creat una quinzena de nous col·legis professionals, entre els que cal destacar els següents: Bibliotecaris documentalistes, Podòlegs, Educadors socials, Periodistes, Detectius privats, Publicistes... Des de llavors i fins l'any 2005, varen haver diversos intents de reformar, o més aviat de presentar una nova regulació dels col·legis professionals. Un avantprojecte molt avançat va ser presentat a les organitzacions col·legials l'any 2001, però va restar sobre la taula, amb la voluntat d'incorporar alguns canvis importants proposats especialment pels grans col·legis.

La setena legislatura, ja amb el govern tripartit, va ser el moment en què es presentà un Projecte de llei que modificava profundament la realitat social i corporativa, restringia l'autonomia col·legial i demostrava un desconeixement important de la realitat col·legial catalana, traslladant a la norma i a l'opinió pública una certa desconfiança a la funció d'aquestes corporacions.

Davant d'això, CiU va plantejar una esmena a la totalitat del projecte, a més d'un centenar d'esmenes, però no va aconseguir arribar a un text consensuat. Tampoc les veus dels col·legis varen ser escoltades su-

ficientment i el projecte va esdevenir llei amb els vots únics dels partits que donaven suport al govern.

## 6. Apunt final

Durant la setena legislatura, cap al final, va ser presentat pel Govern un Projecte de Llei del Llibre tercer del Codi Civil, que regula la persona jurídica i on s'establia una nova regulació de les associacions i les fundacions amb la finalitat d'incorporar-lo al Codi Civil de Catalunya.

Aquest projecte pràcticament no va ser consultat amb el sector, i tant les fundacions com les associacions més representatives van ser contràries a la dita regulació. Era un projecte poc madur i fet molt de pressa, ja que la Legislatura va finir abans d'hora, i el President Maragall anunciava poc després eleccions anticipades.

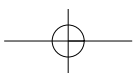
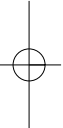
En el debat a la totalitat CiU va votar en contra del projecte, que va restar parat fins a la següent legislatura.

Durant la vuitena legislatura, amb el mateix govern, però diferent responsable en les matèries de Justícia, va ser tramès al Parlament el mateix projecte però amb voluntat d'esmenar-lo, de consultar a fons les parts implicades i de consensuar amb l'oposició i especialment amb CiU el contingut essencial del projecte.

Finalment, el projecte va esdevenir llei amb els vots favorables de CiU, amb el sector implicat conforme amb els canvis operats, i amb consens de la comunitat jurídica. Aquest exemple, que prové d'una proposta nascuda de l'actual Govern de la Generalitat, mostra la necessitat del diàleg i consens amb el sector i amb la resta de forces polítiques, única via per seguir fent evolucionar el model català de justícia, tot respectant la realitat actual del país.

# **LES RELACIONS AMB L'ADMINISTRACIÓ DE JUSTÍCIA**

**Exercici de les funcions en matèria  
d'Administració de Justícia**



## ÍNDIX

<b>1. Antecedents</b>	127
1.1 Estatut d'Autonomia de 1979	127
1.1.1 <i>Clàusula subrogatòria</i>	129
1.2 Llei Orgànica del Poder Judicial de 1985 i posteriors reformes	131
1.2.1 <i>Llei Orgànica de 1985</i>	131
1.2.2 <i>Reforma de la Llei Orgànica de 1994</i>	132
1.2.3 <i>Reforma de la Llei Orgànica de 2003</i>	135
1.3 Doctrina del Tribunal Constitucional	136
<b>2. Actuacions del Govern català anteriors als primers traspassos</b>	139
2.1 Decrets d'estructura	139
2.2 Programes innovadors	140
2.2.1 <i>Servei d'Orientació Jurídica (SOJ)</i>	140
2.2.2 <i>Servei d'Assistència i Orientació Social (SAOS)</i>	141
2.2.3 <i>Beques a la carrera judicial</i>	141
2.2.4 <i>Programa de Normalització Lingüística</i>	142
<b>3. Transferència de serveis i assumpció de competències</b>	144
3.1 Les primeres: mitjans materials. Any 1990	144
3.2 Les segones: transferència dels mitjans materials i econòmics de les fiscalies. Any 1994	146
3.3 Les terceres: mitjans personals de les oficines judicials. Any 1996	147
<b>4. Inversió en infraestructures</b>	149
4.1 En general	149

126

Núria de Gispert

4.2 Ciutat de la Justícia de Barcelona i l'Hospitalet	151
4.3 Altres inversions	153
<b>5. Pla integral d'informatització de les oficines judicials</b>	<b>153</b>
<b>6. Pla de millora del funcionament de l'Administració de Justícia a Catalunya</b>	<b>154</b>
6.1 Potenciació de l'autogovern	154
6.2 Altres projectes normatius	156
6.3 Projectes de modernització i millora	156
6.4 Justícia de Pau	160

## 1. Antecedents

### 1.1 ESTATUT D'AUTONOMIA DE 1979

Els únics articles de la Constitució que expressament permeten incloure als estatuts d'autonomia determinades competències en matèria d'administració de justícia són l'article 152.1, paràgraf segon i tercer i l'article 149.1.5, segons doctrina reiterada pel Tribunal Constitucional: aquests preceptes fan possible compatibilitzar el principi bàsic d'unitat d'organització i funcionament del Poder Judicial establert a l'article 117.1 de la Constitució, amb la possible assumpció per les Comunitats Autònomes de competències en l'àmbit de la justícia.<sup>1</sup>

Ha estat l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, el que, com a norma integrant del bloc de constitucionalitat, va establir una sèrie de disposicions normatives que significaven una autonomització del poder judicial i de l'Administració de Justícia.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya disposava les competències de la Generalitat tenint en compte dos aspectes o àmbits: les relacionades

1. Constitució espanyola. Article 117.1: La justícia emana del poble i és administrada en nom del Rei pels jutges i pels magistrats que integren el Poder Judicial, independents, inamovibles, responsables i sotmesos únicament a l'imperi de la llei. Article 149.1.5: L'Estat té competència exclusiva sobre l'Administració de Justícia. Article 152.1, paràgraf segon: Un Tribunal Superior de Justícia, sens perjudici de la jurisdicció que correspon al Tribunal Suprem, culminarà l'organització judicial dins l'àmbit territorial de la CA. En els estatuts de les CA podran establir-se els supòsits i les formes de participació d'aquelles en l'organització de les demarcacions judicials del territori, de conformitat amb el que preveu la Llei Orgànica del Poder Judicial i dins la unitat i independència pròpies d'aquest darrer.

amb el Poder Judicial i que deriven de l'article 152.1 de la Constitució i les derivades de l'establert a l'article 18 de l'Estatut i la clàusula subrogatòria, que atorga a la Generalitat la titularitat de les facultats que la Llei orgànica del Poder Judicial reconegui al Govern de l'Estat.<sup>2</sup>

Per tant, les competències de la Generalitat segons l'Estatut de 1979 tenien a veure amb l'organització judicial i el Tribunal Superior de Justícia, d'una banda, i les relatives als mitjans materials i humans de l'Administració de Justícia, d'una altra.

Pel que fa a les primeres, es refereixen a la definició i creació del Tribunal Superior de Justícia, el nomenament del seu president i fixar la delimitació de les demarcacions judicials.

L'Estatut de 1979 va desenvolupar les previsions de la Constitució pel que fa a la creació del Tribunal Superior. Aquest Tribunal és l'òrgan en què culmina l'organització judicial a Catalunya i es configura com a la màxima autoritat en matèria de dret propi autonòmic. La seva regulació i el nomenament dels seus magistrats correspon a l'Estat.

Si bé, uns anys després i mitjançant la Llei Orgànica del Poder Judicial, un de cada tres magistrats de la Sala Civil i Penal del Tribunal Superior són designats a proposta del Parlament de Catalunya.<sup>3</sup>

En matèria de demarcació i planta judicial es van rebaixar notablement les previsions estatutàries: en particular, la competència de fixar les demarcacions es va transformar en una simple proposta no vinculant.

2. Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979. Article 18: Quant a l'Administració de Justícia, llevat de la Militar, correspon a la Generalitat: 1. 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. 2. Fixar la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya i la localització de llur capitalitat. 3. Coadjuvar en l'organització dels tribunals consuetudinaris i tradicionals i en la instal·lació dels jutjats, sotmetent-se en tot cas a allò que disposa la Llei Orgànica del Poder Judicial.

3. Llei Orgànica del Poder Judicial. Article 330.3: «Una de cada tres plazas vacantes de la Sala Civil i Penal de los Tribunales Superiores de Justicia será proveída por un jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la CA, nombrado a propuesta del Consejo sobre una terna de candidatos propuesta por la Asamblea Legislativa».



L'Estatut de 1979 no atribueix competències a la Generalitat pel que fa a l'activitat jurisdiccional ni respecte del govern del poder judicial.

#### 1.1.1. *Clàusula subrogatòria*

Pel que fa a les segones, els mitjans materials i els recursos humans, l'Estatut va establir en el seu article 18 la clàusula subrogatòria. Amb ella, «el que es va intentar va ser tractar de conciliar dos realitats. D'una banda, el principi en virtut del qual totes les competències de gestió administrativa havien de correspondre a les CA, i d'una altra, el desconeixement del sistema judicial que la Llei Orgànica del Poder Judicial anava a implantar». Disposicions que quedaven pendents de concreció definitiva del que establiria la futura Llei Orgànica sobre la relació entre poder judicial i Estat autonòmic.

El Consell Consultiu de la Generalitat,<sup>4</sup> en el seu dictamen núm. 103 referent al projecte de Llei Orgànica del Poder Judicial, va assenyalar respecte d'aquesta clàusula, que era «un precepte de remissió, i de remissió condicional; si la Llei Orgànica del Poder Judicial o la Llei Orgànica del Consejo General del Poder Judicial investeixen el govern central amb empara constitucional de facultats amb relació a la justícia, correspondrà a la Generalitat exercir aquestes...».

Però, els preceptes estatutaris van ser objecte d'una interpretació fortament restrictiva i la Llei Orgànica aprovada el 1985 va emprar diverses tècniques per tal de convertir les disposicions estatutàries, i, molt especialment, la clàusula subrogatòria en una clàusula debilitada. I només en matèria de provisió de mitjans materials als jutjats i tribunals va preveure la possibilitat que les CA assumissin facultats de gestió.

Aquesta situació va comportar una centralització en la gestió dels mitjans que pot qualificar-se d'històrica. La qualifiquem així, perquè si bé la voluntat del govern de la Generalitat va ser des de l'aprovació

4. Dictamen 103/1985 del Consell Consultiu de la Generalitat en relació al projecte de Llei Orgànica del Poder Judicial.

de l'Estatut de 1979, d'assumir totes les competències en aquesta matèria, les dificultats trobades en el camí de la negociació amb els diferents governs de l'Estat van ser innumerables.

Les competències en aquest àmbit, totes les assumides fins avui, són lluny d'arribar al sostre competencial previst per l'Estatut de 1979. L'art. 18 determina que «correspon a la Generalitat: exercir totes les facultats que les Lleis Orgàniques reconeixin o atribueixin al Govern de l'Estat». També atribueix a la Generalitat la facultat per fixar la delimitació de les demarcacions judicials, però a través de la Llei Orgànica es limita aquesta capacitat a fer simples propostes al Govern central.

Com a conseqüència d'això, i d'acord amb el que els seus estatuts estableixen, les CA, com és el cas de Catalunya, podien assumir qualsevol de les competències relacionades amb l'Administració de Justícia. Una altra qüestió va ser l'establert a la Llei Orgànica del Poder Judicial, les interpretacions que va fer el Tribunal Constitucional i la poca o nul·la voluntat política dels diferents governs de l'Estat.

Seguint el model català i basc, la quasi totalitat dels estatuts han recollit l'anomenada clàusula subrogatòria, i des de 1996, data en què Euskadi i Catalunya assumien les competències en personal, les últimes obtingudes en aquest àmbit, la resta de CA iniciava el camí de la descentralització. Qüestió aquesta que va servir d'excusa al Ministeri de Justícia de torn per deixar de negociar «temporalment» noves funcions per a la Generalitat de Catalunya. Així, «aquesta temporalitat» ha suposat el trancurs d'11 anys més sense cap avenç important en la matèria.

Altres continguts articulats a l'Estatut sobre aquest àmbit no van ser mai desplegats i més aviat van ser considerats simbòlics o buits de contingut. Són els que fan referència al Poder Judicial o a l'exercici de la funció jurisdiccional. Els continguts que han tingut alguna rellevància han estat, per exemple, la valoració com a mèrit del coneixement del dret civil en la provisió de determinats càrrecs i en els concursos. Després, la Llei Orgànica va introduir també, a proposta de CiU al Congrés, com a mèrit, el coneixement de la llengua pròpia, cosa que al cap dels anys ha estat molt positiva tant per l'ús del català a l'Administració de Justícia, que ha millorat força com pel nombre de funcionaris,

judges i fiscals que poden acreditar un coneixement adequat de la llengua catalana.

Dit això, cal reconèixer, a tall de resum, que la interpretació majoritària de què han estat objecte les previsions contingudes a l'Estatut de 1979 i a la Constitució, fan sostenir que l'estructura autonòmica de l'Estat no ha estat un factor prou considerat a l'hora d'organitzar el Poder Judicial.

Els preceptes estatutaris van ser objecte d'una interpretació fortament restrictiva i la Llei Orgànica del Poder Judicial va emprar diverses tècniques per tal de convertir la clàusula subrogatòria en una clàusula debilitada. Així mateix, el Tribunal Constitucional va acceptar aquesta tècnica de debilitament de la clàusula subrogatòria, però, almenys, va elevar un xic el sostre competencial tan rebaixat per la llei.

En la pràctica, aquesta interpretació restrictiva ens va portar a 28 anys de retrocés en aquesta matèria. I la responsabilitat recau especialment en els diferents governs de l'Estat. Primer i especialment en el PSOE, i, més tard, en el PP.

## 1.2 LLEI ORGÀNICA DEL PODER JUDICIAL DE 1985 I POSTERISORS REFORMES

### 1.2.1. *Llei Orgànica de 1985*

El contingut de la Llei Orgànica no respecta allò establert a l'Estatut d'Autonomia de 1979, però tampoc respecta allò que havia de ser competència del Consell General del Poder Judicial i que aquest tenia atribuïdes per la seva Llei Orgànica. Totes aquestes competències se les atribueix el Govern de l'Estat, i, concretament, el Ministeri de Justícia.

La Llei Orgànica del Poder Judicial ignora les Comunitats Autònomes (en endavant CA). Però cal també destacar que en la seva primera reforma, la de 1994, «cedeix» algunes competències en matèria de personal i la segona reforma, la del 2003, torna a blindar el poder del Ministeri de Justícia. Es pot dir, segons la doctrina que «el model de Justícia d'Espanya és el més centralista dels països descentralitzats».

Tornant a la Llei Orgànica de 1985 i repassant allò que hauria pogut ser competència de les CA, poso per exemple, l'Estatut del personal no judicial (des del secretaris fins els auxiliars), l'Institut de Toxicologia, la creació d'òrgans judicials que no suposin alteració de la demarcació, l'organització de l'oficina judicial, etc. Dels mitjans materials necessaris per a proveir els jutjats i tribunals per a desenvolupar la seva funció amb eficàcia, sobre els quals la llei només concedia a les Comunitats Autònomes les facultats de gestió dels recursos estatals; o els mitjans personals, que d'inici tots corresponien al govern de l'Estat.

En aquest sentit, la Llei Orgànica de 1985 debilita les competències del Consell General del Poder Judicial, que queda desapoderat de moltes de les funcions que tenia atribuïdes i debilita també les CA, modificant algunes de les seves competències estatutàries i donant un abast limitadíssim a la clàusula subrogatòria de l'Estatut.

Exemples d'aquest debilitament els podem trobar en la concepció restrictiva que la Llei Orgànica aplica a les competències sobre demarcació judicial.

Segons reiterades opinions doctrinals<sup>5</sup> «la Llei Orgànica del Poder Judicial, des d'una concepció de la unitat i la independència judicial que sembla que es remet a una estructura organitzativa necessàriament centralitzada, limita les facultats de les CA sobre la demarcació judicial i l'article 35 de la Llei modifica substantivament el contingut de l'Estatut quan estableix que les Corts Generals, a través de la Llei de Demarcació i Planta Judicial, són les que estableixen les demarcacions».

### 1.2.2. *Reforma de la Llei Orgànica de 1994*

La reforma primera de la Llei Orgànica va tenir lloc l'any 1994 i va respondre, en part, a la necessitat de donar més competències a les CA, en un moment en què el govern de l'Estat necessitava del suport de CiU

5. Informe Pi Sunyer sobre la justícia. 1998. «La regulació estatutària i la seva delimitació per la Llei Orgànica del Poder Judicial.»

per governar. Competències en mitjans personals, però també competències relacionades amb el Consell General de Poder Judicial.

Un signe simbòlic d'aquesta voluntat del Govern de l'Estat va ser la decisió de situar l'Escola Judicial a Barcelona —any 1995—<sup>6</sup> i mantenir la delegació que l'any 1992 va fer el Consell General del Poder Judicial al Departament de Justícia i concretament al Centre d'Estudis Jurídics, mitjançant conveni de col·laboració, sobre la formació permanent i continuada de jutges i magistrats.

La decisió de la localització de la seu de l'Escola Judicial del Consell General del Poder Judicial a Barcelona, també va resultar cabdal per al foment de les vocacions judicials, atesa la manca de tradició opositora que hi havia a Catalunya entre els llicenciats en Dret. També va servir perquè els alumnes provinents d'altres Comunitats Autònomes de l'Estat coneguessin de primera mà una Comunitat que com Catalunya disposava d'una llengua i un dret propis, la qual cosa havia de permetre una major sensibilització envers la diversitat cultural, social i jurídica de l'Estat espanyol, així com l'arrelament dels futurs jutges al territori en què haurien d'administrar justícia.

Un exemple d'aquest major foment de les vocacions el tenim si repassem les promocions de l'Escola Judicial posteriors a la seva ubicació a Barcelona. D'entrada, un destí com Catalunya que normalment era forçós es va convertir en destinació voluntària.

I pel que fa a les facultats del Consell i a l'activitat de les Comunitats Autònomes amb competències, cal destacar el que estableix l'article 110 de la Llei Orgànica, on es reconeix la intervenció de les Comunitats Autònomes en el procés d'elaboració de Reglaments. O també, la seva participació en el Consell rector de l'Escola Judicial.

En aquella reforma, i pel que fa als mitjans humans, l'article 454 de la Llei orgànica reconeix que totes les competències atribuïdes al Ministeri de Justícia, respecte del personal, poden ser assignades, si s'es-

6. No és casual que la composició del Consell General del Poder Judicial en els mandats coincidents amb la decisió d'ubicar l'Escola Judicial a Barcelona, hi hagués representants a proposta de CiU (Esther Giménez Salinas, Lluís Pasqual Estivill i Francesc de P. Caminal, ho van ser en el moment de la decisió i de la seva implantació).

cau, a les CA en totes les matèries relatives al seu Estatut i règim jurídic, compresos la selecció, la formació inicial i continuada, la provisió de destinacions, les situacions administratives, la jornada laboral, l'horari de treball i el règim disciplinari. I reconeix a les CA la potestat reglamentària.

És a dir, amplia notablement el paper de les CA en la gestió del personal de l'Administració de Justícia. Però no va donar el pas de suprimir el caràcter nacional dels cossos de funcionaris ni tampoc va reconèixer a les CA competències legislatives, i per tant, les competències van seguir sent fragmentades.

També, el Llibre Blanc de l'Administració de Justícia elaborat pel Consell General del Poder Judicial, l'any 1997, abunda en aquest reconeixement de competències en les CA.<sup>7</sup>

El Llibre Blanc incideix en aquest punt dient que la qualificació de cossos nacionals respecte dels oficials, auxiliars, agents i metges forenses (no esmenta els secretaris judicials), i la interpretació que fins el moment s'ha donat a aquesta qualificació, suposa que el Ministeri de Justícia es reservi una sèrie de competències sobre aquest personal que se superposen a les que corresponen a les CA. A més, afegeix que la dimensió «nacional» suposa, a la pràctica, que la corresponent carrera administrativa s'estableixi a nivell estatal, amb les consegüents disfuncions en la gestió, la ineficàcia per la multiplicitat d'instàncies i les dilacions que una situació com aquesta provoca.

Ens trobem teòricament, amb un reconeixement explícit de la capacitat competencial plena de les CA, en igualtat de condicions que el Ministeri. I es pot augurar que a partir de la reforma de 1994 el model de distribució competencial, malgrat les fortíssimes resistències, va prenent forma en favor de les tesis i de les competències estatutàries de la Generalitat.

Però malgrat aquesta reforma i malgrat els esforços negociadors en aquesta matèria, no tenim totes les competències i no les exercim. Per quins motius? Bàsicament, per dos: el primer, per una clara manca de

7. El Llibre Blanc de l'Administració de Justícia. 1997. Pàgina 302.

voluntat política del govern central, i el segon, perquè segons el Ministeri, cal mantenir els cossos nacionals, sense donar cap argument tècnic ni jurídic consistent. Simplement per sostreure el seu règim jurídic de la intervenció de les CA, o almenys seguir limitant la seva capacitat d'actuació, sota l'excusa que el caràcter de cos nacional era per dotar els funcionaris d'un estatus singular donada la seva funció en l'exercici de la potestat jurisdiccional.

### 1.2.3 *Reforma de la Llei Orgànica de 2003*

La darrera reforma de la llei orgànica és del 2003, amb el govern del Partit Popular disposant de majoria absoluta. Aquesta reforma va ser un híbrid en matèria de competències; no es va avançar en matèria de recursos humans i competències plenes, però sí que va haver-hi un avanç en tot el que feia referència a l'oficina judicial i la seva organització. Si bé, mantenint la triple dependència i per tant, sense possibilitat d'aconseguir una millora real, efectiva i sobretot definitiva de l'organització de l'oficina. Per això, amb aquesta segona reforma, el Ministeri de Justícia torna a blindar-se i es garanteix el control sobre l'Oficina Judicial.

La reforma del 2003, entre altres mancances importants, no segueix el contingut del que deia el Llibre Blanc en matèria de competències de les CA; el que fa és resseguir el Pacte per la Justícia, fruit del consens del PSOE i el PP i recull només del Llibre Blanc els aspectes acceptats majoritàriament. Aquesta reforma ve a ser una conseqüència del Pacte per la Justícia i es limita a maquillar la situació que en aquell moment hi havia a l'Administració de Justícia, satisfà interessos corporatius i denota una gran desconfiança vers les Comunitats Autònomes.

En aquest sentit i posant un exemple, estableix que els secretaris judicials siguin exclosos de la denominació «personal al servei de l'Administració de Justícia», s'aparta de la denominació que preveu la Constitució i es converteix en un «tipus» de funcionari especial. Tot, per no perdre la dependència del Ministeri, fugir del que proposava el Llibre Blanc, posant més entrebanca a les Comunitats Autònomes. D'al-

tra banda, la resta del personal continua constituït en cossos nacionals i el Ministeri es reserva la competència per dictar el Reglament d'ingrés, promoció i provisió de llocs.

En resum, la reforma torna a quedar-se curta i es perd de nou l'oportunitat de fer una reforma en profunditat.

### 1.3 DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Va ser el Tribunal Constitucional qui va delimitar l'abast de l'article 149.1.5 i va matisar la seva exclusivitat en el sentit que la competència estatal no recull la totalitat de la matèria «administració de justícia». I així, tots coneixem el sentit i l'abast de la STC 56/1990, procedent del recurs d'inconstitucionalitat interposat contra la Llei Orgànica del Poder Judicial de 1985 per part de la Generalitat. El Tribunal Constitucional va utilitzar l'expressió «administració de l'Administració de Justícia» per a designar el conjunt de mitjans materials i personals que, sense formar part del nucli essencial de l'Administració de Justícia, es col·loquen al servei d'aquesta.

Segons aquesta sentència «...quan no resultin element essencial de la funció jurisdiccional i de l'autogovern del Poder Judicial, es pot acceptar que les CA assumeixin competències sobre aquests mitjans materials i personals».

El Tribunal ha construït les grans orientacions jurisprudencials sobre l'Administració de Justícia i la seva organització a l'Estat de les Autonomies, afavorint l'expansió del principi d'unitat fiançat en el fet que el Poder Judicial s'integra en el títol VIè de la Constitució. No obstant això, cal dir, que el Títol VIIIè, que regula l'Organització Territorial de l'Estat, preveu l'existència d'un Tribunal Superior de Justícia a cada CA.

Aquest fet denotava per part del legislador constituent la intenció de donar un marcat accent autònom al Poder Judicial i que aquest no podia romandre aliè a la profunda transformació que suposava la nova estructura territorial de l'Estat.



Però el Tribunal Constitucional no ha fet aquesta interpretació, sinó que ha afavorit més l'expansió del principi d'unitat a tots els espais on es desenvolupa l'Administració de Justícia, cosa que ha derivat en una lectura restrictiva de les competències que poden assumir les CA en aquesta matèria.

Les sentències del TC 56/1990 i 62/1990, que responen als recursos interposats per Catalunya i el País Basc, van determinar la distribució competencial en matèria d'Administració de Justícia. En principi, aquestes sentències van adoptar les tesis autonomistes, segons les quals la clàusula subrogatòria estatutària podia ser plenament operativa en l'anomenat àmbit de l'administració de l'Administració de Justícia, matèria que inclou la provisió i la gestió dels mitjans materials i del personal no jurisdiccional dels jutjats i tribunals.

Això no obstant, el Tribunal Constitucional va introduir força restriccions en la seva doctrina general. Es pot dir que, tot i partir d'unes premisses de principi que es podien considerar més autonomistes, va restringir notablement determinades previsions estatutàries davant la Llei Orgànica del Poder Judicial i la Llei de Demarcació i Planta judicial.

El Tribunal Constitucional va acceptar la tècnica de debilitament de la clàusula subrogatòria, establerta en la Llei Orgànica del Poder Judicial, admetent, per exemple, la constitucionalitat de la configuració dels cossos de funcionaris com a cossos de caràcter nacional, si bé va declarar que altres solucions eren possibles i que la solució dels cossos nacionals venia imposada per l'opció concreta escollida pel legislador orgànic estatal.<sup>8</sup>

La Demarcació Judicial igual que la Planta, van ser considerades per la jurisprudència constitucional, en la seva sentència 62/1990, com a integrants del nucli de l'Administració de Justícia i per tant, com a competència exclusiva de l'Estat, deixant que la Generalitat es limités a fer simples propostes no vinculants<sup>9</sup> i referides a les demarcacions inferiors a la província.

8. Sentència del Tribunal Constitucional 56/1990, FJ 10.

9. Sentència del Tribunal Constitucional 62/1990, FJ 16 i 18.

El Tribunal Constitucional, conceptuant la participació autonòmica en la demarcació judicial com un supòsit d'excepció a la competència exclusiva de l'Estat, va acceptar la regulació de la Llei Orgànica, al considerar que la proposta ja és una forma de participació acceptable, sens perjudici que puguin haver-n'hi altres de major intensitat.

Amb això, el Tribunal Constitucional parteix de la subordinació absoluta de l'Estatut a la Llei Orgànica del Poder Judicial, i considera plenament constitucional l'article 35.2,3 i 4 de l'expressada llei orgànica.

En matèria de planta judicial, la repetida Llei Orgànica preveia l'informe de la CA en la seva modificació i per la transformació de jutjats d'una classe a una altra. En aquest punt, la jurisprudència constitucional ha negat la competència de les CA per fixar la data de l'entrada en funcionament dels òrgans judicials, l'ampliació de places de magistrats i la designació del jutjat encarregat del Registre Civil.<sup>10</sup>

Pel que fa a les competències en matèria de personal, la sentència 56/1990 estableix que s'ha optat per un model consistent en la consideració dels cossos de l'Administració de Justícia com a cossos nacionals i això ha comportat en la pràctica un règim comú en tot el territori estatal. I ha comportat també la impossibilitat autonòmica de tenir competències plenes en matèria de personal, cosa que ha fet molt més difícil gestionar uns serveis que de *per se* ja eren prou fragmentats.

El veritable obstacle perquè la Generalitat pugui exercir les competències previstes a l'Estatut, en relació al personal, no és, doncs, la Constitució, sinó la Llei Orgànica del Poder Judicial.

És evident que la Constitució no és cap obstacle perquè la clàusula subrogatòria operi en plenitud. També sabem que el Tribunal Constitucional, pel que fa al personal al servei de l'Administració de Justícia i als mitjans materials, va delimitar clarament el títol competencial «Administració de Justícia», en la sentència 56/1990.

El Tribunal Constitucional va declarar: «El Poder Judicial és únic i li correspon jutjar i executar allò que s'ha jutjat». En segon lloc, que «el govern d'aquest Poder Judicial és també únic i correspon al Consell

10. Sentència del Tribunal Constitucional 62/1990, FJ 6.

General del Poder Judicial». I va afegir que «la competència estatal acaba aquí i que no es pot negar que, a part d'aquest nucli essencial d'allò que s'ha d'entendre com a Administració de Justícia, hi ha un conjunt de mitjans personals i materials, que no s'integren en aquest nucli, sinó que es col·loquen al servei de l'administració de l'Administració de Justícia».

Recordem, però, que aquest pronunciament de l'Alt Tribunal és de 1990 i que després d'aquest pronunciament, i no abans, es van iniciar les primeres negociacions amb el Govern de l'Estat sobre la matèria.

Amb posterioritat a 1990, s'han produït noves reformes de la Llei Orgànica. Una en positiu i reconeixent majors competències a les CA, però essent encara massa prudents; és la reforma de 1994; i l'altra, tornant enrere i recentralitzant, de l'any 2003.

## **2. Actuacions del Govern català anteriors als primers traspassos**

### **2.1 DECRETES D'ESTRUCTURA**

L'exercici de les funcions que en matèria d'Administració de Justícia corresponien a la Generalitat en virtut del contingut de l'Estatut de 1979 van ser desenvolupades per diferents Decrets del Govern de la Generalitat, alguns dels quals no van requerir cap acord de traspàs de serveis, cosa que va significar l'assumpció directa per part del Departament de Justícia.

Un primer Decret va ser el 466/1982, de 10 de desembre, en virtut del qual la Generalitat assumia les competències establertes a l'article 18.2 de l'Estatut: Fixar la delimitació de les demarcacions territorials dels òrgans jurisdiccionals a Catalunya i la localització de llur capitalitat.

Si bé aquesta competència va quedar molt reduïda a partir de la doctrina del Tribunal Constitucional amb la sentència 56/1990 pronunciada sobre el Recurs d'Inconstitucionalitat presentat contra la Llei de De-

marcació i Planta Judicial. El mateix sentit van tenir els articles de la Llei Orgànica del Poder Judicial de 1985.

Un segon Decret va ser el 8/1985, de 14 de gener, pel qual es va crear la Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia, assignant-li l'organització i execució de les activitats dirigides a proveir els òrgans jurisdiccionals de Catalunya dels mitjans necessaris per al desenvolupament de les seves funcions i contenia un esment explícit a la creació de les unitats encarregades d'elaborar propostes relacionades amb l'automatització dels processos judicials.

Aquest Decret va ser modificat posteriorment pel Decret 100/1987, de 20 de febrer, que va assignar al centre directiu la funció d'impulsar la normalització lingüística a l'Administració de Justícia; i pel Decret 165/1989, de 23 de juny, que va ampliar l'estructura de la Direcció General en previsió dels primers traspassos corresponents a les competències establertes a l'article 18.1 de l'Estatut: les facultats que les Lleis Orgàniques reconeguessin al Govern de l'Estat.

Fins aquell moment l'actuació del Govern en matèria d'Administració de Justícia, va ser més aviat simbòlica pel que fa a la provisió de mitjans. La dotació pressupostària era insuficient i l'Administració de l'Estat no va fer cap transferència econòmica, malgrat el dèficit important de tot tipus de mitjans que patia la Justícia a Catalunya.

S'han de destacar algunes iniciatives, que per la seva voluntat modernitzadora van donar una imatge positiva del Govern català i van mostrar la seva voluntat d'assumir, malgrat les dificultats i les resistències de tot tipus, les competències en Justícia.

## 2.2 PROGRAMES INNOVADORS

### 2.2.1 *Servei d'Orientació Jurídica (SOJ)*

Una de les novetats a destacar va ser **la creació del Servei d'Orientació Jurídica (SOJ)**, prestat en col·laboració amb els diferents col·le-

gis d'advocats de Catalunya. Aquest servei proporcionava al ciutadà una informació orientativa i gratuïta, per sol·licitar, si fos necessari, el reconeixement del dret a l'assistència jurídica. La seva implantació es va iniciar l'any 1985 al Palau de Justícia de Barcelona, i va constituir la primera experiència a tot l'Estat, obrint-se posteriorment a molts altres indrets de Catalunya, on hi ha seu de Col·legi d'Advocats. Aquest servei es va generalitzar a partir de la Llei 1/1996, d'Assistència Jurídica gratuïta i el Decret que la desenvolupa 252/1996.

Avui, aquest servei es continua oferint i d'acord amb les memòries anuals presentades pels diferents col·legis, les consultes ateses estan sobre les 50.000, essent majoritàries les relatives a assumptes civils i socials; i la subvenció que reben del Departament de Justícia supera el milió d'euros.

### 2.2.2 *Servei d'Assistència i Orientació Social (SAOS)*

Un segon programa innovador va ser **la creació del Servei d'Assistència i Orientació Social (SAOS)**, com a servei d'atenció al detingut i al seu entorn familiar. Aquest servei va correspondre durant més de deu anys a la Direcció General de Relacions amb l'Administració de Justícia, passant posteriorment, una part a la de Serveis Penitenciaris i una altra a la de Justícia Juvenil, encarregada de fer els informes d'assessorament sol·licitats pel fiscal o pel jutge de menors.

### 2.2.3 *Beques a la carrera judicial*

Un tercer programa innovador, pensat com a incentiu a les vocacions judicials, va ser **el programa de beques a la preparació d'oposicions** a jutge, fiscal i secretari judicial. Es va iniciar l'any 1982, amb modificacions diverses i va quedar trencat l'any 2004, essent substituït per un projecte diferent. L'últim any en què es van atorgar beques va ser el 2004, que se'n van concedir 30. Es pot dir que aproximadament uns

200 jutges que exerceixen les seves funcions a Catalunya van obtenir una d'aquestes beques del Departament de Justícia.

Una altra funció destacada en aquesta matèria ha estat **l'organització d'activitats formatives** dirigides a jutges i magistrats, a jutges de pau i al personal al servei de l'Administració de Justícia, realitzada mitjançant el Centre d'Estudis Jurídics i Formació especialitzada del Departament. Aquest centre va ser creat l'any 1983 i es va convertir en organisme autònom l'any 1990. Cal destacar el conveni de col·laboració signat entre el Consell General del Poder Judicial i el Departament de Justícia en matèria de formació permanent i continuada de jutges i magistrats. Transcorreguts uns anys un conveni similar es va signar amb el Ministeri de Justícia per a la formació dels fiscals.

#### 2.2.4 *Programa de Normalització Lingüística*

Finalment, és necessari destacar la gran tasca de normalització lingüística que aquesta Direcció general va dur a terme en col·laboració amb l'Escola d'Administració Pública i el Consorci de Normalització Lingüística.

Cada any s'han impartit cursos de llengua catalana adreçats a tots els funcionaris de les oficines judicials, des del primer nivell de principiant fins al curs de llenguatge jurídic, passant per aquests cursos uns 1.300 funcionaris per any.

També s'han elaborat cursos de català per a jutges, magistrats i fiscals.

Com a conseqüència d'aquesta tasca normalitzadora podem dir que l'any 2005,<sup>11</sup> un 43 % dels jutges manifesten tenir coneixements de català (nivell B o C). Cal dir que es valora com a mèrit aquest coneixement, circumstància que no passa amb els secretaris judicials, perquè el percentatge dels que no poden atendre en català és bastant elevat; un

11. *Llibre Verd de l'Administració de Justícia. El català a la Justícia.* (Document de treball. 2006.)

36 % l'entenen i el saben parlar i escriure. Pel que fa als fiscals no es disposen de dades directes, però es pot dir que només 13 fiscals estan inscrits al pla pilot del català. Això no pressuposa que només un nombre tan baix tingüés coneixements de català.

I pel que fa al personal de les oficines judicials, el coneixement del català és molt elevat. L'oferta formativa permanent i constant del departament ha aconseguit els seus fruits.

Un exemple d'aquesta oferta formativa la tenim amb els 786 cursos impartits des de l'any 1994 al 2005, corresponents als nivells A, B, C, D i J, amb una mitjana de persones inscrites de 1.193.

És important remarcar que el 47,13 % dels funcionaris tenen com a mínim el nivell C i el 19,63 % disposen del nivell B. Amb aquestes dades la possibilitat d'emprar el català oral i escrit a les oficines judicials és molt considerable.

Amb tot, l'ús del català a l'Administració de Justícia continua essent molt baix.

Un pas més en el sentit de potenciar-ne ús, essent conscients que una gran majoria de les oficines judicials podien treballar en català, va consistir en la posada en marxa del **Pla pilot de Normalització Lingüística a les oficines judicials**, convertit dos anys després en el Programa de Normalització Lingüística a les oficines judicials. Es va endegar l'any 2000 i va romandre actiu fins el 2004. S'hi van apuntar un total de 140 oficines judicials. El Departament de Justícia oferia un incentiu econòmic al personal de les oficines que s'inscrivien al Pla i es comprometien que almenys el 75 % dels documents judicials es fessin en català.

Així, l'any 2000 el percentatge de sentències en català pel conjunt de les oficines judicials de Catalunya havia estat de l'1,26 %. Aquell any va iniciar-se el Pla pilot i, per tant, es partia de ben poc. L'any 2004 el percentatge de sentències va arribar a un 21 %. En les oficines judicials inscrites al Programa, més del 80 % dels documents es feien en català.

Malauradament, la Memòria del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de l'any 2006, lamenta la supressió del programa l'any 2004 i constata que han baixat les sentències dictades en català, malgrat que

els funcionaris de les oficines judicials coneixen suficientment el català en un 70 %.

Per a la tasca de normalització lingüística es comptava amb l'assessorament directe de 51 dinamitzadors lingüístics, professionals que van iniciar la seva funció d'assessorament i traducció als òrgans judicials a mitjan anys 80.

Amb el nou Estatut d'Autonomia, on el català pren un paper molt rellevant com a dret d'opció lingüística dels ciutadans, creiem que pot millorar molt l'ús del català a l'Administració de Justícia, fins ara la més refractària al seu ús, malgrat els esforços esmerçats per la Generalitat.

És important destacar en aquest punt els treballs realitzats des de la Conselleria per disposar dels documents de treball i impresos dels jutjats. Aquest esforç normalitzador es va fer des del Programa informàtic dissenyat per als jutjats. El mateix respecte de la traducció de la normativa bàsica i dels manuals de dret, l'edició de diccionaris amb llenguatge jurídic català, així com tot el treball que abans dels primers traspassos es va fer amb els jutges de pau.

### 3. Transferència de serveis i assumpció de competències

#### 3.1 LES PRIMERES: MITJANS MATERIALS. ANY 1990

Amb l'objectiu d'assolir una millora efectiva de l'Administració de Justícia a Catalunya, després de l'entrada en vigor de la Llei Orgànica de Poder Judicial de 1985, dels recursos d'inconstitucionalitat interposats pel Parlament i pel Govern de la Generalitat, i de les sentències sobre aquests recursos del Tribunal Constitucional, el Govern, a través del Departament de Justícia, l'1 de novembre de 1990, va assumir les primeres competències en aquesta matèria, que el van dur a fer una sèrie d'actuacions centrades a dotar la Justícia de les eines necessàries per fer-la més àgil, moderna i accessible als ciutadans del nostre país.<sup>12</sup>

12. Reial Decret 966/1990, de 20 de juliol, de transferències i funcions en matèria de justícia.



Van traspassar-se per Reial Decret, els recursos materials de la Justícia i la capacitat en matèria inversora de dur a terme les obres de reforma i de millora dels edificis judicials, no la inversió d'obra nova, que provisionalment va romandre a l'Estat. Capacitat i competència que vam rebre de forma plena l'any 1994.

El Departament de Justícia es va fer càrrec de les despeses de funcionament dels òrgans judicials, de la gestió del patrimoni immobiliari, mobiliari i estris, és a dir, de la provisió dels mitjans materials i econòmics per al funcionament de l'Administració de Justícia, inclosa la Justícia de Pau i de les indemnitzacions de les actuacions per representació i defensa d'advocat i procurador per torn d'ofici, així com l'assistència lletrada al detingut. Pel que fa als mitjans personals, el traspàs comprenia únicament el personal laboral adscrit als serveis de manteniment dels edificis judicials.

Aquests primers traspassos van ser negociats i rebuts per la Generalitat de Catalunya, essent conseller de Justícia l'Hble. Sr. Agustí Basols, al qual li va «tocar» ballar amb la més lletja, ja que també va ser qui abans i després de la Llei Orgànica del Poder Judicial de 1985, va haver de negociar incansablement amb els ministres de torn (Ledesma, Múgica, ...). Va ser, també ell i des del Govern català, l'impulsor dels recursos d'inconstitucionalitat a la Llei Orgànica del Poder Judicial i a la Llei de Demarcació i Planta Judicial.

Amb la finalitat d'atendre adequadament els serveis transferits, el Govern de la Generalitat va aprovar un nou decret de reestructuració, el decret 11/1991, de 7 de gener, pel qual es creaven cinc gerències de suport judicial, com a òrgans administratius de caràcter territorial.

L'any 1994 va haver-hi una ampliació dels serveis traspassats,<sup>13</sup> pel qual es van transferir una sèrie d'immobles de nova creació i les dotacions pressupostàries corresponents a la valoració del seu cost efectiu.

També, i a partir de l'1 d'octubre de 1994, es va traspassar a la Generalitat el personal laboral i eventual encarregat dels serveis de traducció, estenotípia, psicologia (que es van adscriure al SAOS), telefonistes, subalterns, etc.

13. Reial Decret 1553/1994, de 8 de juliol, d'ampliació dels traspassos.

En aquests tres anys —del 1991 al 1994— es van fer les remodelacions totals dels edificis judicials de Tortosa, Balaguer, Solsona, Igualada, Viella i Tremp, entre d'altres. Dos anys més tard, van seguir els Palaus de Justícia de Mataró, Reus, Sabadell, Arenys, Blanes, etc., així com la reordenació de les necessitats judicials de la ciutat de Barcelona, començant pel Palau de Justícia, on es van efectuar noves instal·lacions elèctriques, les sales del jurat i la nova distribució per l'Audiència.

En vuit anys —del 1991 al 1998— es va renovar en més del 50 % el parc immobiliari inicial, transferit en condicions molt precàries i es va generar una ampliació de la superfície dels edificis judicials de 40.000 m<sup>2</sup>, la qual cosa va suposar una inversió en aquell període de 15.000 milions de les antigues pessetes.

Els projectes de futur marcaven la voluntat del Govern català d'endegar un pla de renovació integral dels edificis judicials de Catalunya. El seu disseny era funcional, adequat a les noves necessitats i pensat en el servei públic que s'hi prestava. És a dir, plantejar i oferir un canvi d'imatge molt necessari i modernitzador.

### 3.2 LES SEGONES: TRANSFERÈNCIA DELS MITJANS MATERIALS I ECONÒMICS DE LES FISCALIES. ANY 1994

L'any 1994 es van rebre els traspassos per a la provisió de mitjans materials i econòmics al servei de les fiscalies, trencant la idea que corresponien exclusivament a l'Estat, tesi mantinguda durant anys pel Ministeri de Justícia de torn en base a l'establert a l'article 23.2 de l'Estatut,<sup>14</sup> les competències sobre la instal·lació i posada en funcionament d'òrgans judicials de nova creació, així com els mitjans al servei dels instituts de medicina legal.<sup>15</sup>

Algú s'ha preguntat a vegades per què la Generalitat de Catalunya

14. Article 23.2 EAC: L'organització i funcionament del Ministeri Fiscal correspon íntegrament a l'Estat, de conformitat amb les Lleis Generals.

15. Reial Decret 409/1994, d'1 de març.

va acceptar uns traspassos en aquesta matèria insuficients i fragmentats. La resposta és clara.

No acceptar aquest traspàs era continuar fora d'un àmbit competencial que la Constitució i l'Estatut ens reconeixien i des del qual estàvem convençuts que podíem incidir en la millora i dignificació d'un servei públic, que estava pràcticament abandonat.

En l'àmbit dels mitjans materials, com ja he comentat, s'ha fet molt. És innegable que tots els governs autonòmics amb competències en aquesta matèria han fet un gran esforç pressupostari per millorar la imatge de la Justícia en el seu territori. L'Administració de Justícia a l'Estat espanyol havia estat considerada com la ventafocs de tots els ministeris i la inversió en infraestructures era ínfima. El conjunt d'edificis judicials transferits per l'Estat a la Generalitat, amb molt poques excepcions com el Jutjats de Girona, o els del Canyeret a Lleida, presentava, en general, un seguit de mancances i insuficiències que impedièren que l'activitat jurisdiccional es pogués desenvolupar amb les condicions mínimes de dignitat que requereix un servei com aquest.

El Govern de la Generalitat va acceptar aquests traspassos amb plena consciència de la situació i amb la voluntat ferma de dur a terme un pla de renovació integral.

Les negociacions d'aquest traspàs van ser, com sempre, molt difícils i complexes, però van obrir el camí a les altres autonomies, que van aprofitar-se de la feina feta per la Generalitat de Catalunya.

### 3.3 LES TERCERES: MITJANS PERSONALS DE LES OFICINES JUDICIALS. ANY 1996

Van rebre, finalment, els traspassos dels mitjans personals.<sup>16</sup> També la revisió i l'aprovació de les agrupacions de secretaries de jutjats de pau i algunes funcions referides als secretaris judicials. Havien passat 11 anys de la primera Llei Orgànica del Poder Judicial i sis anys dels primers tras-

16. Reial Decret 441/1996, d'1 de juny de traspassos de serveis.

sos de competències en matèria de mitjans materials. Quedava encara l'esperança de seguir negociant i d'aconseguir les competències plenes. Però el PSOE va perdre les eleccions —parlem de l'any 1996—, va guanyar el PP i les negociacions van arribar a punt mort amb la ministra de Justícia d'aleshores, que no va avançar res en cap matèria.

La legislatura següent —de 1999 al 2003— amb el PP amb majoria absoluta, va ser molt pitjor, ja que van promoure la darrera modificació de la Llei Orgànica, en la qual no es va avançar en la descentralització de la justícia i sota l'excusa que altres CA havien de rebre també els mateixos traspassos de serveis que Catalunya, va tornar per enèsima vegada a retardar-se la millora competencial que reivindicàvem.

No es pot dir el mateix que he exposat respecte dels mitjans materials i la inversió en edificis, pel que fa a les competències en matèria de mitjans personals, mentre no quedi superat l'aspecte referent als cossos nacionals.

Des de 1996 la Generalitat disposa de les competències de gestió sobre el personal no judicial; van ser transferits 5.227 funcionaris, entre oficials, auxiliars, agents i metges forenses, però aquesta competència no li permet fer una veritable política de recursos humans; la seva dependència del Ministeri de Justícia en tot el que afecta a la política de personal ho ha fet inviable. Aquesta competència no ha suposat els avenços o les millores que en principi es pensava que es podien aconseguir.

Avui ja són nou les CA que han rebut les competències. Per tant, el Ministeri ha quedat en minoria, ja que el 70 % de l'Administració de Justícia està en mans de les CA.

Cada vegada era més evident que no es podia mantenir la complexitat notable que comportava la dualitat actual de competències entre el Ministeri de Justícia i els òrgans competents de les CA. Era necessari simplificar la concurrència competencial actual, transferint la titularitat plena de la competència sobre el personal a les CA i així resoldre un contenciós històric. Unes competències integrals en aquesta matèria farien possible una planificació i gestió de l'Administració de Justícia per part d'una autoritat única.

D'aquesta manera, i en la línia anunciada en el Llibre Blanc de la

Justícia, les competències de gestió, direcció i organització dels funcionaris al servei de l'Administració de Justícia haurien de recaure en les CA amb competències en aquesta matèria, en coordinació amb el Consell General del Poder Judicial.

**Les transferències** dels mitjans personals també va requerir convèncer els funcionaris de les oficines judicials de Catalunya que, mitjançant els sindicats, eren reacs als traspassos i van organitzar una espècie de referèndum sobre el mateix.

Moltes hores de treball, de reunions i de mesos de coordinació van ajudar a visualitzar per part d'aquests funcionaris que es podia treballar d'una altra forma i van anar desapareixent les pors i els obstacles interns.

Sense cap intenció de fer una exposició àmplia sobre les actuacions dutes a terme pel Govern de la Generalitat durant els primers quinze anys de transferències en ordre a la millora de la Justícia, vull acabar aquest capítol fent esment especial de la presentació davant el Parlament, l'any 2000, d'una proposta de reforma de la Justícia, és a dir, d'un model de Justícia per a Catalunya que enuncitava les modificacions normatives necessàries per a la millora de l'autogovern, recollides en gran part en el Pacte per a la Reforma de la Justícia.<sup>17</sup> I seguint el mateix esquema, l'any 2002 es va presentar també davant la comissió de Justícia del Parlament el Pla de millora del funcionament de l'Administració de Justícia a Catalunya.

## 4. Inversions en infraestructures

### 4.1. EN GENERAL

S'han posat al dia les infraestructures i els edificis judicials; hi ha plans per a la renovació integral del parc immobiliari que constitueixen les seus judicials. I malgrat no sigui el projecte original que volíem, la

17. Ministeri de Justícia. *Principios del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia*. 2001.

Ciutat Judicial de Barcelona, aviat serà una construcció real, on gran part de les diferents jurisdiccions estaran assentades o concentrades en una mateixa ubicació. El projecte inicial, aprovat el 2002, donava una solució definitiva al problema que representa la notable dispersió dels edificis judicials a la ciutat.

Actualment, els 184 jutjats que funcionen a Barcelona estan localitzats en 21 edificis diferents. Queden al marge l'Audiència Provincial i el Tribunal Superior de Justícia. El projecte reformat pel govern actual no contempla la concentració de tots els òrgans judicials de la ciutat de Barcelona, com s'havia defensat tant des de la Magistratura i de la Fiscalia, com des de les diferents corporacions jurídiques, amb l'objectiu de concentrar els serveis i donar també una millor resposta als ciutadans i evitar així els múltiples desplaçaments que els operadors jurídics han de fer. Però, malgrat això, serà una important infraestructura que dignificarà enormement el servei de la justícia.

L'acadèmic Guillem Vidal, traspassat el març del 2007, i que va ostentar la presidència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya durant 10 anys —de 1994 al 2004—, deia sovint, en les inauguracions de noves seus judicials o de nous òrgans, que la Generalitat havia aconseguit canviar «el continent» de la justícia, tot referint-se a l'adequació i construcció dels Palaus de Justícia d'arreu del territori o als nous edificis judicials. I seguia dient, que ara el que mancava era canviar el contingut, és a dir, la manera d'impartir justícia, convertint l'Administració de Justícia en un veritable servei públic.

En el cas de Catalunya, encara queda molt camí per recórrer, atès, com ja he dit abans, l'estat lamentable en què es trobaven aquests equipaments quan els vàrem rebre l'any 1990. Però avui es pot dir que hem incrementat la superfície transferida en un 200 %. Fins l'any 2003 s'havien renovat la meitat dels edificis judicials traspassats amb una ampliació de superfície de més de 250.000 m<sup>2</sup>, i una inversió realitzada de 117 milions d'euros (20.000 MPTA). Edificis judicials com el Palau de Justícia de Figueres, o l'Audiència Provincial de Lleida, o el de la Seu d'Urgell, Gavà i Puigcerdà, són altres exemples d'allò que en Guillem Vidal definia com el «continent».

Aquest programa inversor va venir acompanyat a Barcelona de la reforma integral del Palau de Justícia de la ciutat, seu del Tribunal Superior de Justícia i del lloguer i adequació de diferents edificis al centre de la ciutat, que van dignificar encara que fos provisionalment les instal·lacions de Justícia, ja que el projecte de la ciutat judicial començava a ser una realitat sobre el paper.

#### 4.2 CIUTAT DE LA JUSTÍCIA DE BARCELONA I DE L'HOSPITALET

L'any 1999 es van adquirir els terrenys de les antigues Casernes de Lepant, situades entre l'Hospitalet de Llobregat i Barcelona. Fins aleshores havia estat impossible aconseguir per cessió o compra de l'Ajuntament de Barcelona de cap solar amb superfície suficient per instal·lar els jutjats de la ciutat. Aquesta era una assignatura pendent, sol·licitada constantment pels diferents operadors jurídics. L'adquisició d'aquests terrenys al Ministeri de Defensa va ser una molt bona notícia en l'àmbit jurídic i judicial.

Amb aquest solar, es donava el primer pas per fer realitat la construcció de la Ciutat Judicial de Barcelona i l'Hospitalet i per ubicar tots els jutjats de la ciutat a més dels serveis judicials necessaris per a un bon funcionament. Cal dir que en aquell moment els jutjats de la ciutat estaven i estan distribuïts en més de 20 edificis, situació que per pura lògica necessitava un canvi radical, el qual es demandava des de tots els àmbits. A excepció del Palau de Justícia situat a Lluís Companys, seu del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, la resta de jurisdiccions, l'Audiència Provincial i la Fiscalia serien ubicades en les noves instal·lacions.

Amb aquest projecte el que es pretenia era un gran objectiu: concentrar la justícia de Barcelona en un sol lloc i d'aquesta manera fer-la més eficaç, més eficient i més propera als usuaris directes i als ciutadans.

I si bé, inicialment l'Ajuntament de Barcelona va mostrar-se reticent, després es va afegir al gran consens assolit amb l'Ajuntament de l'Hospitalet, el Tribunal Superior de Justícia, la Fiscalia en Cap, l'Au-

diència Provincial, el Jutjat Degà de Barcelona i tots els col·legis professionals.

Després d'un concurs d'idees, a finals de l'any 2002 es van assentar les bases del projecte de la Ciutat Judicial de Barcelona i el setembre del 2003 es van iniciar les obres.

El projecte de la Ciutat Judicial, a l'igual que el de les noves presons, com Brians 2 o Joves, o els nous palaus de justícia, es va iniciar un nou sistema de finançament amb participació de capital privat, sistema seguit després pel nou govern tripartit, encara que en el seu moment van criticar-lo fins l'extenuació. Amb aquest sistema es vincula l'empresa adjudicatària de les obres amb el manteniment posterior de tota la infraestructura, permetent un finançament a llarg termini i a la vegada, en el cas concret de la ciutat judicial, vinculant la inversió a possibles guanys per serveis necessaris com ara comerços, restaurants...

Avui, any 2008, les obres de la Ciutat de la Justícia estan a punt de ser rebudes en una primera fase. Entrarà en funcionament l'edifici judicial del Partit Judicial de l'Hospitalet del Llobregat i les obres corresponents a l'Institut de Medicina legal.

Cal destacar, però, que el projecte inicial de la Ciutat Judicial no és el que s'està executant. L'any 2004, el Govern de la Generalitat —el primer govern tripartit—, en va promoure una reforma, considerant que era excessiva l'edificabilitat en aquells terrenys. I els canvis operats han modificat en gran part el seu original, fent que el gran objectiu del projecte, que era la concentració total, hagi quedat escapçat: l'Audiència Provincial i les jurisdiccions contencioses i socials no s'ubicaran a la Ciutat Judicial; s'ha reduït el sostre edificable que estava previst i es construeix dins la zona judicial un edifici de vivendes socials, tot al·legant raons de seguretat.

Així i tot, malgrat els canvis operats, el que quedarà del projecte de la Ciutat Judicial serà positiu per a la millora de l'Administració de Justícia de la ciutat de Barcelona. S'haurà perdut per molts anys l'oportunitat de la concentració, però s'haurà aconseguit una gran millora.



#### 4.3 ALTRES INVERSIONS

També a finals del 2003 van concursar diferents projectes constructius relatius als edificis judicials de Vilanova i la Geltrú, Vilafranca del Penedès, el Vendrell, Igualada, Sant Boi, Cerdanyola del Vallès, el Prat de Llobregat i Cornellà. Avui, any 2007, molts d'aquests edificis han entrat en funcionament.

#### 5. Pla integral d'informatització de les oficines judicials

Un altre gran projecte executat, en funcionament i en fase de revisió i millora continuada, és el Pla integral d'informatització de totes les oficines judicials, mitjançant el programa TEMIS-2 i que era continuació del TEMIS-1, iniciat l'any 1992. És un pla que connectava els quasi 453 òrgans judicials vigents l'any 1997 a Catalunya, en una xarxa única que va donar servei als 5.700 usuaris i amb un cost aproximat de 5.000 milions de les antigues pessetes.

L'automatització de l'Oficina Judicial va ser una veritable obsessió del govern català. Molts recordaran la Fundació Lluís de Peguera, de la qual formaven part les institucions jurídiques de casa nostra i que tenia com a objectiu informatitzar els òrgans judicials de Catalunya. Parlo de l'any 1981, quan la Generalitat era molt lluny encara de ser la responsable dels mitjans materials de la justícia. Però, ja en aquells anys, la Generalitat estava convençuda que amb l'automatització dels procediments judicials es notaria una millora substancial en els rendiments de l'oficina judicial, afavorint al mateix temps la normalització lingüística. Va ser pioner a tot l'Estat espanyol, el qual va copiar el projecte amb el seu denominat INFORIUS.

L'any 1984 es va iniciar el Programa de Racionalització i Automatització de les Oficines Judicials, que preveia en el bienni 1984-85, la informatització de 40 òrgans judicials. Al finalitzar l'any 1985, entre els jutjats de Catalunya que comptaven amb mitjans informàtics, es trobaven els corresponents a la poblacions de Barcelona, Sant Boi de Llo-

bregat, Mataró, Manresa, Girona, Figueres, Santa Coloma de Farners, Olot, La Bisbal de l'Empordà, Lleida i Reus. I d'aquesta manera, informatitzant 25/30 òrgans judicials cada any es va arribar a l'any 1992 amb el projecte TEMIS.

L'any 2003 es va iniciar una revisió del pla, que el nou govern de la Generalitat ha continuat i executat, sota un altre nom: IURISCAT.

## **6. Pla de millora del funcionament de l'Administració de Justícia a Catalunya<sup>18</sup>**

No en parlaré extensament; només comentaré alguns aspectes que contempla l'esmentat pla. Va ser presentat al Parlament de Catalunya en data d'11 de març de 2002 per l'aleshores conseller de Justícia l'Hble. Sr. Josep D. Guàrdia. El sumari d'aquest pla consta de dos parts: la primera es refereix a la potenciació de l'autogovern en matèria de justícia, amb una sèrie d'iniciatives dutes a terme en determinats casos i expressant els plantejaments jurídics i polítics en altres.

La segona part és la modernització i millora del funcionament d'aquesta administració vista des d'un conjunt de vessants diferents, totes elles referides a la seva millora.

### **6.1 POTENCIACIÓ DE L'AUTOGOVERN**

Molts dels aspectes continguts en l'esmentat document, en la seva primera part, fan referència a la potenciació de l'autogovern en matèria de justícia, avançant-se al que quatre anys més tard conformaria el contingut del títol III de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006.

Així, aquests aspectes es van concretar, entre d'altres, en el planteja-

18. Pla de millora del funcionament de l'Administració de Justícia a Catalunya. 2002.

ment davant el Ministeri de Justícia i les CA amb competències, de l'ampliació de competències del Tribunal Superior de Justícia, la desconcentració del Consell General del Poder Judicial, de la reforma de l'Estatut orgànic del Ministeri Fiscal amb la creació del càrrec de fiscal superior de la CA, i de la millora de les competències en matèria de demarcació i planta judicial, instant la reforma de l'article 35 de la Llei orgànica del Poder Judicial, incloent la col·laboració de les diferents instàncies (Ministeri, CA, Consell General del Poder Judicial) mitjançant la creació d'una comissió mixta com a instrument més adequat per configurar un nou mapa judicial, on els acords adoptats tinguessin caràcter vinculant.

Cal destacar en aquest punt la creació de la Conferència sectorial representada per totes les CA amb competències en la matèria, creada a instància dels responsables del Govern Basc i de Catalunya, com a fòrum d'anàlisi, debat i proposta per la millora del servei de la justícia. Fou creada el mes de desembre de 1998 i va actuar en molts moments com a grup de pressió front el posicionament del Ministeri.

Aquesta Conferència sectorial de tots els consellers de justícia de les diferents CA, va aconseguir entre altres acords, la creació i posada en funcionament de la Conferència sectorial en matèria d'Administració de Justícia, presidida pel ministre. I la creació de la Comissió Mixta entre el Consell General del Poder Judicial i les CA amb competències.

Cal destacar el contingut de la reunió mantinguda a Las Palmas de Gran Canaria,<sup>19</sup> el 2001, on, reunida la Conferència sectorial de Justícia, es van prendre una sèrie d'acords, que més tard han estat tinguts en compte per a l'estudi de les propostes del nou Estatut de Catalunya. Si bé, sobre els acords presos van haver-hi dos vots particulars subscrits pels consellers de Justícia de Catalunya i del Govern Basc, tots dos coincidents en la defensa de la supressió del caràcter nacional dels cosos de funcionaris.

19. CSAJ - Conferencia sectorial en materia de Administración de Justicia (2001). Acuerdo adoptado sobre esta materia en la reunión celebrada en Las Palmas de Gran Canaria el día 22 de mayo de 2001. Essent conseller de Justícia l'Hble. Josep D. Guàrdia.

## 6.2 ALTRES PROJECTES NORMATIUS

Altres projectes duts a terme per millorar l'autogovern tenen a veure amb normativa pròpia, com ara, el decret de creació del Consell de Justícia de Catalunya, com a fòrum d'anàlisi, debat i participació per impulsar línies d'actuació per a la millora de l'Administració de Justícia implicant a tots els sectors jurídics.<sup>20</sup> Òrgan que va dur a terme els treballs corresponents al Llibre Verd de la Justícia, i l'Estudi per a l'adequació de les demarcacions i de la planta d'òrgans judicials de Catalunya en l'horitzó 2010.

Altres dos decrets importants van ser el Decret pel qual es declara el Dia de la Justícia a Catalunya, amb l'objectiu de donar-li un ressò social que permetés apropar la justícia a la ciutadania, considerant en el seu moment com a data més adient, el dia 23 de maig, en commemoració de la constitució del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, el 23 de maig de 1989.

Un segon Decret de relleu és el que va regular les distincions de l'Administració de Justícia a Catalunya, amb la finalitat d'honorar les persones i els col·lectius que destaquin marcadament per la seva contribució en la millora de l'Administració de Justícia. Alguns dels guardonats han estat, per exemple, el Sr. Carles Viver i Pisunyer, el Sr. Anton Canyellas, o bé, l'Il·lustre Col·legi d'Advocats de Barcelona, l'Associació de Jutges de Pau de Catalunya o l'Il·lustre Col·legi de Procuradors.

## 6.3 PROJECTES DE MODERNITZACIÓ I MILLORA

Sense ànim de ser exhaustiva, vull fer esment d'alguns dels projectes que pel que fa a la modernització i millora del funcionament de l'Administració de Justícia a Catalunya, es van dur a terme directament o indi-

20. Decret 377/2006, de 3 d'octubre modificant la denominació del Consell de Justícia i convertint-lo en l'Observatori Català de la Justícia.

rectament pel Govern de la Generalitat i que formen part de la segona part d'aquest Pla de millora presentat al Parlament, l'any 2002.

a) En primer lloc s'han de tenir en compte les actuacions necessàries per a l'**aplicació efectiva de la nova Llei d'Enjudiciament Civil**, Llei 1/2000, que va entrar en vigor el 8 de gener del 2001, la Llei concursal que va donar lloc a la creació dels jutjats mercantils, la Llei de Responsabilitat Penal del Menor, o la corresponent a la implantació dels judicis ràpids. Totes quatre lleis van entrar en vigor abans del 2004. Totes elles afecten d'una forma important el funcionament de les oficines judicials i les fiscalies i es van haver de fer grans inversions materials i humanes per al seu bon funcionament.

A títol d'exemple, per l'entrada en vigor de la Llei d'Enjudiciament Civil es van construir 115 sales de vista noves que juntament amb les 165 ja operatives es va poder disposar de 280 sales respecte de 291 òrgans judicials civils, superant la recomanació del Consell General del Poder Judicial, d'una sala per a cada dos òrgans judicials. O també, es van instal·lar equips d'enregistrament audiovisual en totes les sales de vistes de la jurisdicció civil que permeten l'enregistrament de les actuacions orals en vistes i compareixences, mitjançant la reproducció de la imatge i el so.

b) O la creació amb motiu de la **nova llei de responsabilitat penal del menor**, d'un servei de guàrdia de la Fiscalia a la ciutat de Barcelona durant les 24 hores del dia i únic a tot l'Estat, a fi de poder atendre amb tota la celeritat aquells menors que els cossos i forces de seguretat posin a disposició del Ministeri Fiscal. Cal destacar que a partir de l'1 de novembre del 2001, el cos de Mossos d'Esquadra es va fer càrrec a Barcelona de la Policia Judicial de Menors en substitució del Cos Nacional de Policia.

c) O la **creació de l'Institut de Medicina legal de Catalunya**, mitjançant el Decret 302/2001 de 20 de novembre, així com el seu Reglament de funcionament, donant pas a una nova organització de la Medicina Forense a Catalunya. La creació de l'IMELEC va ser un gran canvi en la concepció i sistema de treball dels forenses, que van passar de ser uns funcionaris que de forma individual i sense cap organització

donaven servei als jutjats a què estaven adscrits, a disposar d'una organització potent en què s'aprofitaven els coneixements del centenar de bons professionals forenses.

d) **Instauració dels judicis ràpids.** El Legislador fa anys que intenta agilitar la justícia penal; amb procediments que siguin respectuosos amb els drets fonamentals, però alhora assegurin un judici just amb garanties i que sigui ràpid i eficaç. Per això es van dur a terme diverses reformes de la Llei Estatal d'Enjudiciament criminal. **Primer:** La Llei 7/1988 per la qual es creen els jutjats penals i el procediment abreujat. **Segon:** A causa d'una sèrie d'esdeveniments, i en concret les Olimpíades de Barcelona i l'Expo de Sevilla, per Llei 10/1992 s'instauen a Barcelona els judicis ràpids. De fet eren per a tot l'Estat, però només varen tenir efectivitat a Barcelona, per dues qüestions claus: la predisposició favorable dels magistrats i l'aportació dels mitjans necessaris per part del Govern català, que volia per a Catalunya una justícia ràpida. Amb aquesta reforma, la justícia es va agilitar i una mostra del que diem està a la Memòria del Jutjat degà de Barcelona, **en què es diu que des de la seva implantació fins a finals del 2002 es varen celebrar 19.685 judicis ràpids, representant l'any 2002 un 45 % dels procediments penals abreujats.** Només es podien jutjar els delictes *in fraganti* o d'instrucció fàcil.

e) L'any 2002 per mitjà de la Llei 38/2002, **es torna a reformar la justícia penal en un intent definitiu d'agilitzar-la** per l'enjudiciament de les faltes i de determinats delictes flagrants com ara, furt, robatoris, seguretat del trànsit, amenaces, coaccions, violència física o psíquica habitual, violència sobre la dona, en què existeixi un detingut o persona identificada i citada per la Policia davant el jutjat, així com aquells delictes d'instrucció senzilla, castigats amb pena de presó menor de cinc anys.

Per la seva implementació a tot Catalunya, el Departament de Justícia va fer un gran esforç en mitjans personals i materials, amb una despesa de 10M€. L'objectiu de la reforma era celebrar en el termini de 15 dies aquells judicis que representaven més del 60 % dels processos penals que entren en els jutjats. Les accions dutes a terme van posicionar

Catalunya com a capdevantera de l'Estat espanyol. Entre d'altres actuacions, cal destacar la instal·lació d'un sistema de gravació de judicis per CD en totes les sales de vistes, un sistema de videoconferència en tots els Partits Judicials i les adscripcions de fiscalia. Es va posar en funcionament l'agenda de judicis ràpids, accedint a la mateixa, el jutjat de guàrdia, el jutjat penal, els cossos i les forces de seguretat, les policies locals, advocats, metges forenses i fiscals.

També es va crear un registre informàtic especial de guàrdia, incrementant-se al mateix temps el personal dels jutjats de guàrdia, les fiscalies i els metges forenses.

f) També, i en un altre ordre de temes, cal destacar en allò que fa referència al **Mapa Judicial de Catalunya**, algunes de les actuacions que van ajudar a fer de la justícia un servei més proper i accessible al ciutadà. En aquesta línia, l'any 1999 es va impulsar des del Govern català la creació de noves demarcacions penals i socials en el territori, que fins aleshores només hi eren a les capitals de província. Aquests òrgans van materialitzar-se d'acord amb la Llei 37/1999, de 28 d'octubre, amb la creació dels jutjats penals de Mataró, Granollers, Vilanova i la Geltrú, Figueres i Reus, i els jutjats socials de Granollers, Mataró, Sabadell, Terrassa, Figueres, Reus i Tortosa, que van entrar en funcionament l'any 2000.

g) També, i en aquest ordre de temes, cal destacar la consecució a partir de l'any 2001 de la divisió de les jurisdiccions mixtes en jutjats de primera instància i jutjats d'instrucció, iniciant-se per aquells partits judicials a partir de 10 jutjats.

h) També amb la finalitat de la proximitat de la justícia, es va treballar en la consolidació del **model desconcentrat de la fiscalia a Catalunya**, amb la creació de quatre fiscalies d'Audiència Provincial i **adscripcions de fiscalia**. I amb aquest objectiu l'any 2002 s'havien establert adscripcions a 22 partits judicials. Posteriorment el Ministeri de Justícia va adoptar aquesta organització per a la resta de l'Estat.

#### 6.4 JUSTÍCIA DE PAU

En aquesta mateixa línia d'aproximar la justícia als ciutadans es troben totes les actuacions de millora de la justícia de pau. Així, a part de les dues línies de subvencions que s'atorguen als ajuntaments per al sosteniment de les despeses de funcionament i les referents a la formació permanent dels jutges de pau, es va aprovar l'any 2002 dins el Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya (PUOSC), un programa específic per a la millora del funcionament dels jutjats de pau, especialment en el camp de la informàtica, que permeti una actuació integrada entre el Jutjat de Pau i el de Primera Instància i Instrucció de què depèn.

A l'Estat espanyol no existeix un model clar de justícia de pau i aquesta situació produeix en la pràctica múltiples disfuncions. Dels quasi 10.000 jutjats de pau que hi ha a tot l'Estat, 897 pertanyen a Catalunya, alguns amb una població mínima i un volum de treball baix. No és fàcil establir un sistema d'organització que faciliti un acostament efectiu de l'Administració de Justícia al ciutadà. Aquesta situació va portar a la creació de les agrupacions de secretaries de jutjats de pau.<sup>21</sup>

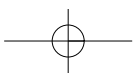
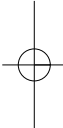
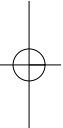
L'any 2003 s'havia arribat a la creació de 52 agrupacions, cosa que ha fet millorar en molt el funcionament dels jutjats de pau. En aquests moments, setembre del 2007, per les dades obtingudes del Departament de Justícia està a punt de crear-se l'agrupació núm. 62.

21. Reial Decret 257/1993 regulant la creació de les agrupacions de secretaries de jutjats de pau.



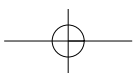
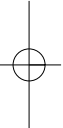
# **LES PRESONS A CATALUNYA**

## **Seguretat i reinserció social**



## ÍNDEX

<b>1. Introducció</b>	165
<b>2. Transferència dels serveis penitenciaris</b>	167
2.1 Situació dels centres penitenciaris	168
<b>3. Actuacions del Govern per millorar les presons i la qualitat de vida dels interns</b>	169
3.1 Inversions en obres existents i obra nova	169
3.2 Tractament de les toxicomanies	170
3.3 Pla d'inversions penitenciari	171
<b>4. Evolució de la població penitenciària a Catalunya</b>	171
4.1 Organització del sistema penitenciari	174
4.2 Classificació dels interns	175
4.3 Política de permisos penitenciaris	177
4.4 Classificació dels establiments	178
<b>5. Polítiques en favor de la reinserció</b>	178
5.1 Mesures penals alternatives, treballs en benefici de la comunitat i mediació penal	178
5.2 Reeduació i reinserció	179
5.3 Tractament	181
5.3.1 <i>Els drets de queixa i el control judicial</i>	182
5.3.2 <i>Sanitat penitenciària</i>	182
5.3.3 <i>Voluntariat</i>	183
<b>6. Història de la Presó Model de Barcelona</b>	184
<b>7. Principals reformes normatives en matèria penal penitenciària</b>	185
<b>8. Apunt final</b>	187



## 1. Introducció<sup>1</sup>

Avui les Corts espanyoles no aprovarien una llei penitenciària com la que es va aprovar l'any 1979, tres anys després de la mort del General Franco. Tampoc s'hauria aprovat 10 o 15 anys després. De fet, la reforma del Codi Penal de 1995, que va ser considerat un codi progressista, ja enduria determinades penes, encara que obria la porta que la pena de presó no fos l'única alternativa. El Codi Penal va ser denominat el Codi Penal de la democràcia, o també, la Constitució en negatiu.

La Llei Orgànica General Penitenciària és de 26 de setembre de 1979; i va entrar en vigor un any després de la promulgació de la Constitució. Fins aleshores, tot el sistema penitenciari espanyol es basava en una disciplina paramilitar.

Malgrat que a partir dels anys cinquanta s'anaren incorporant gradualment funcionaris que ingressaven mitjançant oposició, en general tot el sistema es guiava per tres objectius: disciplina, ordre i seguretat.

La Llei Orgànica General Penitenciària omplí una llacuna i una demanda social veritablement important. I va ser impulsada per un govern centrista i aprovada en unes Corts generals que volien demostrar la seva capacitat d'obertura.

Per això, sense cap dubte, es pot qualificar la Llei General Penitenciària, com una llei progressista. I fou també una mica com començar la casa per la teulada. Els presos es van beneficiar d'una llei de caire

1. Algunes referències d'aquest capítol introductori sobre les presons han estat extretes d'un llibre publicat l'any 1992 per Esther Giménez-Salinas i Anna Rifà, titulat *Introducció al dret penitenciari*. Revista Justícia i Societat.

progressista i que millorava de forma considerable la situació de les presons espanyoles i especialment el règim penitenciari.

Però també convé dir que, en els darrers anys, s'han aprovat diferents reformes legals, que en definitiva han anat a endurir el sistema penitenciari espanyol. Han trancorregut uns anys on la seguretat ha primat i on les reformes legislatives han fet que es perseguís amb més recursos la multireincidència. Estem parlant dels anys 2000-2003.

Quan es va aprovar la Llei penitenciària, dèiem d'una forma esquemàtica que teníem unes presons que des del punt de vista material pertanyien o són pròpies d'un país llatí, però que el règim i el respecte dels drets de l'intern eren d'un país escandinau.

De fet, a Catalunya, tal i com estaven els serveis penitenciaris l'any 1984, data del traspàs dels Serveis, en què la Generalitat es va fer càrrec de les competències en aquesta matèria, es podia dir clarament, que la Llei Orgànica General penitenciària era vigent, però no es podia complir. L'article 25 de la Constitució era una utopia. És aquell que diu que les penes privatives de llibertat restaran dirigides a la reeducació i a la reinserció social dels interns.

Un exemple: dels 576 funcionaris penitenciaris traspassats, només hi havia 4 mestres d'EGB, 4 juristes, 5 psicòlegs i 15 de personal sanitari. La resta de personal es dedicava a tasques de vigilància. El tractament i la reinserció, per tant, eren absents dels centres penitenciaris. L'any 2003, la plantilla s'havia multiplicat per sis i els interns per tres. I la funció rehabilitadora era una realitat palpable.

En la pràctica a Espanya, l'adveniment de la democràcia i, per tant, el canvi polític, es va reflectir de manera molt més evident, pel que fa al sistema penitenciari que a la resta dels països europeus. En general, es va reflectir i encara avui es reflecteix, en una realitat penitenciària amb un règim relativament humà i flexible. El sistema de permisos, les comunicacions, les sortides de cap de setmana; la preparació, en definitiva, de la seva sortida en llibertat, ho demostren.

Aquestes reflexions pretenen oferir una visió del que és l'àmbit penitenciari al nostre país, no només des del punt de vista del dret, sinó també de la seva realitat. Pretén que ens apropem al món penitenciari català,

fent especial èmfasi que Catalunya és l'única Comunitat Autònoma de l'Estat espanyol que té traspassades les competències en l'àmbit penitenciari, amb efectes d'1 de gener de 1984. Per tant, fa ja més de 20 anys.

I un cop negociat el traspàs i assumides les competències en aquesta matèria, cal destacar que la situació dels serveis penitenciaris de Catalunya i per tant, les seves presons, era denigrant, caòtica, sense recursos de cap mena; és a dir, abandonades a la seva sort. No eren ni segures ni rehabilitadores.

I es necessitava per millorar la seva situació i la dels interns que s'hi estaven: recursos de tota mena, humans i materials, política educativa, una bona sanitat, una organització dels serveis interns que permetessin posar a l'abast dels reclusos tota mena d'eines per a la seva reeducació i reinserció. Al mateix temps que es valorava la funció pública penitenciària i es milloraven les condicions laborals.

## 2. Transferència dels serveis penitenciaris<sup>2</sup>

El 22 de juny de 1983 la Comissió Mixta de Traspassos Estat-Generalitat va aprovar el traspàs a la Generalitat de Catalunya de les competències en matèria penitenciària, traspàs de serveis que es van fer efectius a partir de l'1 de febrer de 1984.

Des d'aquell moment correspon a la Generalitat de Catalunya i en el seu nom al Departament de Justícia, que va crear per Decret una Direcció General, la Direcció General de Serveis Penitenciaris i de Rehabilitació, exercir les competències sobre execució de la legislació penitenciària a Catalunya, i, en conseqüència, la direcció, organització i inspecció de les institucions penitenciàries de qualsevol mena radicades a Catalunya.

**Van ser traspassats un total de set centres penitenciaris, un dels quals era nou (Lleida 2); els altres (Lleida 1, Model, Trinitat, Figueres, Girona i Tarragona), en una situació molt precària, fins i tot di-**

2. Reial Decret 3482/1983, de 28 de desembre, sobre traspàs de serveis de l'Estat a la Generalitat en matèria d'administració penitenciària.

**ria que denigrant, 1.614 reclusos i 576 funcionaris i altre personal.**  
El nombre de places penitenciàries era de 2.495.

## 2.1 SITUACIÓ DELS CENTRES PENITENCIARIS

El mateix any 1984, la Generalitat va reconvertir un centre de menors de Barcelona, situat al carrer Wad-Ras (Poble Nou) en centre de dones amb 125 places i el centre penitenciari de la Trinitat, on estaven recloses les dones, es va destinar per a joves de 16 a 25 anys, els quals, fins aleshores estaven a la Model, barrejats amb els adults. Uns anys més tard, el Departament de Justícia va fusionar els dos centres de Lleida en un sol centre, el de Ponent i va incrementar-ne les places, creant-ne de règim obert i tancat.

Aquest primer any d'exercici de les competències en matèria penitenciària ja va marcar la nova política de la Generalitat: l'atenció als joves delinqüents separatament de la d'adults, seguint d'alguna forma el model establert pels menors i joves delinqüents.

Des del principi es va treballar en l'organització dels centres i en la millora de la qualitat de vida dels interns, en l'increment dels recursos humans i materials, en la diversitat dels programes educatius, d'animació i esportius, amb convenis amb Educació, Benestar, Indústria, la Uned..., per tal de dissenyar aquella formació necessària d'acord amb els perfils dels interns: formació reglada i no reglada, batxillerat, universitat, idiomes i altres estudis complementaris. Es va treballar en la seva formació, en el seu tractament, en la seva salut i es va treballar, en definitiva, per posar al seu abast les eines necessàries per ajudar-los en la seva sortida en llibertat.

**A 1 de gener de 1984 aquesta era la situació de les presons a Catalunya.** Vuit mesos després i com a conseqüència d'unes reformes legals sobre la presó preventiva, impulsades pel Govern socialista de l'Estat, la població reclusa va créixer, fins arribar a 2.650 interns. I amb les mateixes places penitenciàries transferides, que eren 2.495.



Va ser amb motiu de la reforma dels articles 503 i 504 de la llei d'Enjudiciament Criminal, que limitava considerablement l'aplicació de la presó preventiva i que va aixecar importants polèmiques, així com el buidament de les presons, creant a la societat un ambient d'inseguretat ciutadana. Una de les situacions d'inseguretat viscudes més importants des de l'inici de l'etapa democràtica.

Poc després ve la contrareforma considerada com un pas enrere, perllongant la presó preventiva, en els casos greus, fins a 4 anys. I tornen a omplir-se les presons.

Les xifres de presos preventius (aquells que encara no tenen la condemna ferma) ocupen un alt percentatge. A Catalunya, l'any 1985 era del 57 %; l'any 1991, del 33,22 % i l'any 2003, del 20,44 %. A finals del 2006 les xifres de preventius havien augmentat lleugerament situant-se en el 21,4 %, com a conseqüència, segurament, de l'alt percentatge de reclusos estrangers.

**Dada important: L'Any 1985 el 57 % dels interns són preventius. L'any 2003 ho són el 20,44 %.**

### **3. Actuacions del Govern per millorar les presons i la qualitat de vida dels interns**

#### **3.1 INVERSIONS EN OBRES EXISTENTS I OBRA NOVA**

- **A gener del 2004**, a Catalunya hi ha els set centres penitenciaris esmentats, és a dir, els rebuts per l'Estat, que van ser reformats, ampliat i rehabilitats, en diferents ocasions, per la Generalitat de Catalunya.
- Dos centres penitenciaris de compliment per a homes de 1.000 places cadascun, Brians i Quatre Camins, inaugurats el 1991 i el 1989.
- Un centre de compliment per a dones de 250 places a Brians, inaugurat el 1993.

- Un hospital penitenciari de 40 places, inaugurat el 1990 i un hospital psiquiàtric, de 120 places, inaugurat el 2003.
- Una ampliació del Centre de Brians de 300 places, dos unitats semi-obertes de 300 places cada una, a Brians i a Quatre Camins; totes tres van entrar en funcionament el 2002.
- Una unitat d'alta seguretat, de 70 places al Centre de Ponent, any 1990.
- I 950 places de règim obert a tot Catalunya.
- Ja ha entrat en funcionament —any 2004— un centre d'alta seguretat de 80 places situat a la finca de Quatre Camins. Amb aquest, les places existents a Catalunya l'any 2004 són **6.925**.
- Hi ha una població reclusa de 7.300 interns i prop de 3.500 funcionaris. És a dir, un funcionari per cada dos interns, seguint una ràtio no escrita, però que consideràvem positiva per a l'atenció dels interns.
- S'han construït **4.350 places noves**, que sumades a les antigues rebudes l'any 1984 (i que eren 2.495), fan un total de **6.845** places penitenciàries a Catalunya. (Dades del desembre del 2003.)

### 3.2 TRACTAMENT DE LES TOXICOMANIES

- Durant aquest mateix període han entrat en funcionament dos Departaments d'Atenció especialitzada (DAE), el primer d'ells a Quatre Camins, l'octubre de 1990 i més tard a Brians per a les dones. De 20 places cadascun i amb els mitjans i recursos semblants als que el Departament de Sanitat considerava per als equipaments sanitaris ordinaris dedicats al tractament de les toxicomanies.
- També s'han implementat des de mitjans dels 90, programes lliures de drogues i el programa de manteniment amb Metadona.
- Per últim, l'any 2003 es va iniciar amb caràcter pioner, al centre penitenciari de Tarragona, el programa d'intercanvi de xeringues (PIX)

un cop el Parlament de Catalunya va aprovar per unanimitat de tots els grups polítics la seva aplicació.

### 3.3 PLA D'INVERSIONS PENITENCIÀRIES

A finals del 2003 es trobaven en vies de construcció un centre penitenciari amb capacitat per a 1.500 interns, al costat del centre de Brians; un altre per a joves de 300 places, en la mateixa finca que Quatre Camins, que substituirà la presó de la Trinitat de Barcelona i va ser adquirit un nou terreny a la comarca del Bages amb capacitat per ubicar una altra presó per a 1.500 interns. Si bé que el nou govern va substituir l'any 2004 aquest terreny per un altre de la mateixa comarca per ubicar un centre de 750 places. Aquests dos centres són els que hauran de substituir la Presó Model de Barcelona. Dins les previsions de noves places, també està la de construir 1.000 places de règim obert i un altre centre també de 750 places. A més de la substitució dels centres de Figueres, Girona i Tarragona.

En el segon trimestre del 2004, el nou govern tripartit va presentar un nou Pla d'equipaments penitenciaris 2004-2010, molt semblant al presentat pel darrer govern de CiU. I amb la previsió de construir nous centres, durant els primers mesos del 2004 es va parlar de diferents ubicacions, creant en els municipis possiblement afectats reaccions en contra. (Estaràs, Sant Llorenç d'Hortons, La Granada, Figueres...).

La concreció d'aquest nou pla, quatre anys després del seu anunci —any 2008— indica que són una realitat, el centre penitenciari de Brians 2, el centre de Lledoners (Bages) i el nou centre per a joves (Quatre Camins).

## 4. Evolució de la població penitenciària a Catalunya

El primer de gener de 1984, la situació de la població reclusa a Catalunya era la següent:

Hi havia a les presons catalanes 1.614 interns, que el mes de setembre van arribar a 2.650.

El 72 % es trobaven a la presó per delictes contra la propietat i un 5 % per delictes contra la salut pública. En les dones, aquest percentatge s'elevava al 17 %, i el 37 % eren per delictes contra la propietat.

El total de la població reclusa a Catalunya es distribuïa entre un 57 % de preventius i un 43 % de penats. D'aquests últims, un 66 % eren reincidents, és a dir, ja havien estat a la presó per altres condemes, i un 34 % primaris, és a dir, havien entrat a presó per primera vegada.

Pel que fa a l'edat, un 52,5 % tenia entre 16 i 25 anys, i un 37 % entre 26 i 40 anys.

**Si veiem la situació a 1 de gener del 2004**, aquesta és molt diferent:

Tenim el 18 % de preventius front el 82 % de penats. D'aquests penats, segons un estudi sobre la reincidència penitenciària a Catalunya (1997-2002),\* dirigit pel Centre d'Estudis del mateix Departament de Justícia, el 37,4 % dels interns catalans torna a ser empresonat per haver reincidit, xifra que es manté estable deu anys després del primer estudi de reincidència penitenciària fet a Catalunya.

L'any 2004 tenim un 17 % d'interns entre 18 i 25 anys, i un 59 % entre 26 i 40 anys. Cal recordar aquí que l'any 1984, els interns entre 18 i 25 anys era el 52,5 %. I pel que fa als delictes, es troben a la

\* Ressenya de l'estudi. La població objecte de l'estudi són les 3.898 persones penades que van sortir dels centres penitenciaris catalans l'any 1997 i sobre les quals s'han estudiat 1.555 casos.

De les conclusions es dedueix que les xifres de reincidència no difereixen gaire de les obtingudes a l'estudi realitzat l'any 1987, ja que la xifra era del 37,9 % i ara, com hem dit, del 37,4 %. També les conclusions de l'informe diuen que aquestes xifres no signifiquen necessàriament que el sistema penitenciari hagi fallat, sinó que, segons els autors de l'estudi, quan un intern surt al carrer pot ser influït per altres variables socials, com ara el fet de tenir feina, un entorn familiar estable, o continuar consumint drogues, entre altres factors.

presó per delictes contra la propietat el 45,51 % i per salut pública, el 21,66, essent aquests delictes els més comuns durant la dècada dels 90.

És important destacar aquí que si les xifres de joves han baixat tant a les presons, pot ser resultat en gran manera de la política duta a terme des de Justícia Juvenil amb els diferents programes de reinserció, tant en medi obert com en centres.

També és important assenyalar que el percentatge de població reclusa estrangera s'ha incrementat moltíssim des de 1998, arribant a gener del 2004 quasi el 30 %. A finals del 2008 els estrangers signifiquen ja el 40 % del total de la població empresonada a Catalunya. Des de 1999 i fins l'any 2008 l'increment ha estat del 24,7 %.

Amb aquestes dades es pot veure que la tendència d'augment en el nombre d'interns ha estat una constant des de 1984. L'estiu del 2007 s'ha arribat a la xifra de 9.286, segons dades del Departament de Justícia.

Amb aquestes xifres Catalunya se situa en 126 interns per cada 100.000 habitants; a Espanya són 143 per cada 100.000 habitants, descomptant Catalunya, essent aquesta una de les xifres més altes dels països del nostre entorn.

L'augment de la població penitenciària adquireix unes xifres dignes de consideració i es fa necessari estudiar profundament aquest fenomen, evitant postures excessivament simplistes com les de demanar una major repressió.

Pel que fa a la xifra de preventius, de la qual ja hem parlat, és necessari fer una nova ressenya, dient que de les xifres tan elevades de l'any 1985, van baixar espectacularment l'any 1991, arribant al 33,22 %. No es poden establir d'una manera certa les causes que determinen aquesta davallada, però podem assenyalar-ne algunes, com ara, l'arribada de nous jutges, millors dotacions penitenciàries, més recursos humans i materials per a l'Administració de Justícia, la implantació del sistema informàtic, etc.

Convé recordar que ara la xifra de preventius està en el 20,44 %. I l'augment que ara hi ha es deu, com hem dit, al gran nombre de pobla-

ció estrangera sense papers, sense domicili, que arriba a la Justícia Penal, i que obliga els jutges a dictar presó preventiva davant l'elevat risc que no compareguin al judici oral.

#### 4.1 ORGANITZACIÓ DEL SISTEMA PENITENCIARI

En matèria penitenciària, únicament quatre comunitats autònomes la contemplen en els seus Estatuts: Andalusia, País Basc, Navarra i Catalunya. I, d'aquestes quatre, únicament Catalunya té traspassades les competències des de 1984. Ara ha fet 25 anys.

Per què la Generalitat de Catalunya va assumir aquestes competències tan poc agràides i molt costoses, política i econòmicament?

El President Pujol deia sovint que en un marc d'autogovern s'havia d'assumir tot: allò que era fàcil i allò difícil. Allò que donava vots i allò que no en donava. I posava com a exemple les presons.

I ara, continuem sent la única CA que les tenim i les exercim amb veritable convenciment. Només el País Basc ha dit algunes vegades que volia negociar el traspàs d'aquest servei. Però ha quedat en una simple declaració d'intencions. Les altres comunitats mai no han fet cap gest en aquest sentit.

Pel que fa referència al tema penitenciari, la Constitució estableix en l'art. 149 que l'Estat té competència exclusiva en matèria penitenciària i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en l'art. 10, estableix que correspon a la Generalitat l'execució de la legislació de l'Estat en matèria penitenciària.

Les competències són de direcció, organització i inspecció de les institucions penitenciàries radicades a Catalunya.

Pel que fa al nou Estatut, el de 2006, i en concret el seu article 168, en el primer dels apartats recull el conjunt de competències que la Generalitat va anar assumint de fet durant el període anterior ocupant tot l'espai, competencialment parlant, que les necessitats requerien. En relació al segon dels apartats el nou marc competencial dóna entrada a la Generalitat en el procediment de concessió d'indults mitjançant la

fórmula de l'emissió d'informes que caldrà concretar i desplegar en el futur.

#### 4.2 CLASSIFICACIÓ DELS INTERNS

El règim d'execució de les penes privatives de llibertat previst al Codi Penal i a la Legislació Penitenciària és l'anomenat sistema progressiu o d'individualització científica, en virtut de la qual es divideix el compliment de la pena en quatre graus, l'últim dels quals és la llibertat condicional.

El reclus no cal que passi necessàriament per tots, sinó que per contra pot ser classificat d'entrada en qualsevol grau, llevat el de la llibertat condicional.

El primer grau està previst com a règim excepcional i és aplicable únicament als penats classificats d'extrema perillositat o a aquells, la conducta dels quals, sigui d'inadaptació manifesta als règims ordinari i obert.

Si en els primers 15 anys de competències, els presos classificats en primer grau eren poc importants numèricament (no passaven de 50) des de finals del 90, les presons catalanes han hagut de reorganitzar-se internament i preveure més places de primer grau, per l'elevat increment d'interns inadaptats i perillosos.

A principis del 1999, hi havia al sistema penitenciari català 128 classificats en primer grau i que es troben en règim tancat. L'any 2006 el nombre era de 179. També cal dir que el nou Codi Penal de 1995 i les reformes posteriors, han amagat una realitat: l'existència de molts interns amb llargues condemes, conseqüència de la supressió dels beneficis penitenciaris i de l'augment de penes en aquells delictes més comuns, com són els delictes contra la propietat i la salut pública.

Els interns classificats en primer grau es destinen als establiments de règim tancat. La vida en aquests establiments es caracteritza per una limitació de les activitats comunes dels interns, així com per una major vigilància o control. En altres països es denominen centres o

departaments d'alta seguretat. A Catalunya tenim un a Ponent, un altre a la Model i el que es va inaugurar a Quatre Camins el juny del 2004.

Amb caràcter general, la majoria dels interns es classifiquen en règim ordinari o segon grau. Aquesta modalitat de vida és pròpia de tots els preventius i també la de la gran majoria de penats (un 70 % de penats estan en segon grau). El compliment es realitza en els denominats establiments ordinaris. De les 6.925 places penitenciàries que tenim, 5.635 places són de règim ordinari. (Restant les de règim obert, tancat i hospitalàries, que són 1.290). A aquestes places cal afegir a partir del juny del 2007 les 1.500 places de Brians 2.

Als establiments oberts es destinen els interns classificats en tercer grau. El règim de vida en aquests establiments és semblant a la vida en llibertat. Els interns surten a treballar durant el dia, i retornen a l'establiment quan acaben la jornada laboral. De la mateixa manera, gaudeixen de permisos de cap de setmana. Teníem 950 places en règim obert, l'any 2003.

L'any 2000 es va iniciar l'aplicació d'una modalitat de règim obert prevista al reglament penitenciari i coneguda popularment com a «control electrònic» per la utilització de pulseres (emissors) i la instal·lació en el domicili del penat d'un receptor. Aquesta modalitat implica substituir l'obligació de pernocta en un centre obert per l'acceptació d'aquesta nova aplicació, que utilitza, per primer cop en la història de l'execució penal, els nous elements informàtics i electrònics. (L'any 2003, en aquesta modalitat es trobaven uns 200 interns.)

El darrer grau previst és el de la llibertat condicional, que suposa avançar l'excarceració del penat per complir fora de la presó la darrera fase de la seva condemna. Es poden beneficiar d'aquest règim els sentenciats a més d'un any de privació de llibertat o que concorrin les causes que s'esmenten al Codi Penal:

- Que es trobi en el darrer període de la condemna. (Tercer grau.)
- Que n'hagi extingit les tres quartes parts.



- Que mereixi aquest benefici.
- Pronòstic favorable de reinserció.

### 4.3 POLÍTICA DE PERMISOS PENITENCIARIS

La nostra política ha estat apostar per l'equilibri entre seguretat i rehabilitació. La investigació sobre la reincidència ens dona la raó, atès que el 63 % dels excarcerats no tornen a reincidir.

Els permisos de sortida estan previstos en els articles 47 i 48 de la Llei Orgànica General Penitenciària i es consideren des del punt de vista del tractament com a preparació per a la vida en llibertat.

En aquesta matèria, els serveis penitenciaris de Catalunya i els seus responsables han apostat i han arriscat en aquest camp. Els èxits han estat més importants que els fracassos, si bé s'ha d'estar amatent a aquells casos específics que provoquen o han provocat alarma social. Condemnats per delictes contra la llibertat sexual o delictes de sang.

Si veiem la Memòria del 2002, el nombre de permisos atorgats va ser de 40.833 permisos de cap de setmana i 21.340 permisos ordinaris, a un nombre de 2.977 interns, els quals estaven classificats en 2n i 3r grau penitenciari. De tots aquests interns que van gaudir de permís, 121 no van tornar a la presó.

Si aquestes xifres no s'expliquen poden donar lloc a interpretacions errònies. La política penitenciària duta a terme pel govern català no estava exempta de riscos però s'assumien sota la defensa que era necessari donar oportunitats als interns. Aquests s'havien de preparar per a la seva sortida en llibertat i els permisos de cap de setmana eren una bona eina per controlar si eren capaços de viure amb normalitat. El fet que 121 interns sobre quasi 3.000 quebrantessin un permís era un risc assumible, en favor de la resta que el vivien amb normalitat.

#### 4.4 CLASSIFICACIÓ DELS ESTABLIMENTS

1. Establiments de preventius.
2. Establiments de compliments de condemnes.
3. Establiments especials.

Els establiments de preventius són centres destinats a la retenció i custòdia de detinguts i presos.

Els establiments de compliment són els que es destinen a l'execució de penes privatives de llibertat. Poden ser de règim ordinari i de règim obert.

Els establiments especials són centres hospitalaris, psiquiàtrics o centres de rehabilitació social.

### 5. **Polítiques en favor de la reinserció**

#### 5.1 MESURES PENALS ALTERNATIVES, TREBALLS EN BENEFICI DE LA COMUNITAT I MEDIACIÓ PENAL

El codi penal de 1995 va obrir la porta a les mesures penals alternatives. Per primera vegada a la història, la pena de presó ja no era l'única alternativa. La posada en marxa d'aquestes mesures s'ha fet a través de la pròpia comunitat i comptant amb el suport dels serveis existents.

A més a més, a Catalunya, l'experiència en aquesta matèria pel que fa al tractament dels menors infractors, va ajudar que la seva implantació fos reixida.

Les mesures penals alternatives són resolucions judicials, que acorden una pena de treball en benefici de la comunitat, regles de conducta o obligacions imposades com a condició a la suspensió o substitució d'una pena privativa de llibertat. També poden acordar l'execució de determinades mesures de seguretat.

Així doncs, durant l'any 2002 hi van haver:

- 657 demandes en la jurisdicció penal per compliment d'una mesura penal alternativa.
- 1.168 intervencions (un adult pot tenir dos o més intervencions), que són els casos que han estat en execució durant l'any.
- 400 programes finalitzats.

L'any 2003 hi van haver 817 demandes, 1.310 intervencions i 361 programes finalitzats.

L'execució d'aquestes mesures consisteix en el control i l'atenció socioeducativa que realitza un professional del treball en medi obert respecte al compliment de les obligacions o tractaments imposats.

**La mediació penal**, programa iniciat l'any 1998, es va aplicar l'any 2003 en 234 casos, en delictes com robatoris, lesions i amenaces. El 70 % dels casos s'ha resolt amb èxit. Últimament s'ha començat a aplicar en delictes de violència domèstica.

En cinc anys s'ha aplicat en 765 casos i en 529 hi ha hagut acord entre víctima i delinqüent.

Les edats dels que s'acullen al programa oscil·la entre 18 i 47 anys.

El nombre d'entitats col·laboradores en l'execució de les mesures penals alternatives ha estat de 302, i el nombre de col·laboracions de 1.019.

## 5.2 REEDUCACIÓ I REINSERCIÓ

Les penes s'han d'orientar a la reeducació i reinserció social del penat. Aquest concepte cal que s'entengui com la possibilitat que es pot oferir a l'intern, que el temps que estigui a presó, li permeti millorar les seves condicions educatives, culturals, socials, laborals, etc., facilitant d'aquesta manera que quan surti tingui millors condicions per afrontar la vida i, sempre que sigui possible, evitar el delicte.

Avui es pot dir que a Catalunya, cada any, milers d'interns, estudien, es formen, assisteixen a programes de tractament, aprenen un ofici i treballen productivament. Unes dades de la memòria del 2002 avalen el que acabo de dir.

Formació reglada: 1.794 interns. (Bàsica, batxillerat, universitat...)

Formació no reglada: 1.037 interns (Idiomes, informàtica...)

Formació professional ocupacional: 1.491 interns.

Treball productiu gestional per CIRE: uns 2.000 interns.

Cal destacar la creació de l'empresa pública CIRE (Centre d'Iniciatives per a la Reinserció), pensada i dissenyada per donar feina als interns com a eina de reinserció, d'aprenentatge d'un ofici i mitjançant un salari, lligat al salari mínim professional.

Ja des de 1985 la preocupació dels responsables del Departament de Justícia va ser posar les eines per donar una bona formació als interns, formació que anava des dels nivells més bàsics (neoelectors, joves i adults analfabets (uns 1.100 interns), fins als universitaris (uns 50), o els no reglats.

En els programes d'animació sociocultural intervenen 180 educadors i monitors i la totalitat dels interns participen en 11 programes diferents.

Cal destacar el projecte OMNIA, d'introducció de les noves tecnologies en els centres. Han participat, l'any 2002, 1.737 interns, dels quals 412 són procedents del Centre de Joves.

Aquestes dades les podríem repetir any rere any. La formació era i és una necessitat, ja que la majoria dels reclusos procedeix de capes socials marginades, amb un bagatge cultural molt baix.

I a més, si mirem qualsevol estudi o investigació penitenciària ens demostrarà la importància que en qualsevol procés de rehabilitació social de delinqüents té la seva millora educativa.

La nostra Administració Penitenciària va néixer l'any 1984 i pel que fa al tema de la formació i especialment de l'alfabetització, va partir pràcticament de zero, com es desprén que en aquella data la plantilla de personal docent estigués formada únicament per quatre professors.

Amb el temps, la plantilla de professors va anar incrementant-se, va passar a dependre del Departament d'Educació, i la seva formació va ser molt acurada. Reben una formació adequada i uns reciclatges periòdics que els proporcionen una constant renovació pedagògica i que els són facilitats pel Centre d'Estudis del Departament.

Si l'any 1984 hi havia 4 mestres en plantilla, aquesta va variar fins

arribar, l'any 1990, a 58, dels quals 7 eren directors docents. L'any 2003, aquesta plantilla ja arribava a 120.

Per tenir una idea del que es feia en alfabetització, unes dades del curs 1984/85 i 1989/90.

	1984/85	1989/90
Alfabetització/Neoelectors	105 alumnes	685
Certificat d'escolarització	92	820
Graduat escolar	78	537

### 5.3 TRACTAMENT

Durant els primers anys de competències es van anar creant diferents recursos d'atenció a l'intern i segons les seves necessitats. Programes motivacionals, de cara a incrementar la participació dels interns en projectes formatius i culturals. I també pensant en la millora en general del seu comportament. Dins els programes de tractament hi ha entre d'altres:

- Programa d'intervenció en delictes violents (DEVI), adreçat a aquelles persones que han comès delictes violents.
- Programa específic per al tractament d'interns condemnats per delictes de violència domèstica (creat l'any 1999).
- Programes d'intervenció de delinqüents sexuals. Bàsic, intensiu i de seguiment (creat l'any 1990).
- Projecte de control telemàtic d'interns de 3r grau (creat el 2002).
- Programes de drogodependències per al tractament de les toxicomanies (amb sis programes i la participació de 2.954 interns, per exemple, l'any 2002).

- Atenció psicosocial al malalt mental.
- Preparació i seguiment de permisos.

Tots aquests programes obeeixen a necessitats sorgides dins de les presons i a les especials característiques dels nostres interns. Ajuden a ampliar la capacitat de resposta i fan fer un seguiment individualitzat de cada intern.

### 5.3.1 *Els drets de queixa i el control judicial*

A Espanya, és el jutge de vigilància qui, segons la LOGP, està obligat a salvaguardar els drets dels interns.

El jutge de vigilància intervé en alguns casos, com ara, l'aprovació de la proposta de llibertat condicional, l'aprovació de les sancions d'aïllament de durada superior als 14 dies, l'aprovació de permisos de sortida de més de 48 hores...

El control polític es realitza fonamentalment per dos vies. El control parlamentari a través de preguntes, interpellacions, propostes de resolució, inspeccions, visites a les presons, etc. I a través del Síndic de Greuges. Ambdós tenen assignada la funció de vetllar per la salvaguarda dels drets fonamentals i de les llibertats públiques dels ciutadans.

L'informe al Parlament de Catalunya, que realitza el Síndic de Greuges, conté una secció, denominada Justícia, en què es presenten les queixes que els ciutadans han plantejat relacionades amb les disfuncions i irregularitats de l'Administració Judicial, qüestions que afecten els menors i les relacionades amb l'àmbit penitenciari.

### 5.3.2 *Sanitat penitenciària*

L'any 1984 no hi havia cap programa de salut. El personal de plantilla eren 15 persones, dels quals només quatre eren metges.

Des de l'assumpció per part de la Generalitat d'aquests serveis s'ha treballat en totes les vessants de la salut: salut en general, salut mental, sanitat preventiva i palliativa, amb un conjunt de programes i de serveis, dotats de 250 professionals, un hospital penitenciari inaugurat el 1992, a més a més dels concerts amb diversos hospitals; un hospital psiquiàtric, creat l'any 2003 i portat pels serveis de salut mental de Sant Joan de Déu, quatre infermeries potents en els centres més grans (La Model, Quatre Camins, Brians i Ponent), dos unitats polivalents de psiquiatria a la Model i a Quatre Camins, dos departaments d'atenció especialitzada (DAE) per als drogodependents, on l'any 2002 van ser tractats 90 interns; el programa de manteniment amb metadona, que té com a objectiu prioritari que l'intern deixi de consumir heroïna per via parenteral, i pel qual l'any 2002 van ser atesos 2.196 interns. Un programa d'atenció a malalts terminals, iniciat el 1992, conveniat amb 10 entitats, apart de les unitats dependents, amb capacitat per 75 interns.

La despesa sanitària, descomptant els concerts hospitalaris, dels quals es feia càrrec Salut, era l'any 2003, de 20 milions d'euros.

### 5.3.3 *Voluntariat*

La funció del voluntariat ha estat permanent en els serveis penitenciaris, ja abans de dependre de la Generalitat de Catalunya.

La seva funció és positiva per als interns i la pròpia organització.

Si algú ha dit que les presons són compartiments estancs, com és que hi ha 135 entitats que desenvolupen projectes i actuacions en l'àmbit educatiu, de lleure, de suport al tractament, d'atenció religiosa..., amb un nombre de 974 voluntaris?

Molts visitants estrangers deien de les nostres presons: «...algunes, com la Model, tenen les parets velles i no tenen els espais dels centres nous, però la vida interior que es desenvolupa cada dia, els professionals penitenciaris que s'hi dediquen i els recursos humans i materials que s'hi destinen, fan de les presons catalanes un àmbit flexible i humà, que moltes presons europees avui no tenen i que, de ben segur, ajuda a

la seva formació i desenvolupament, com a camí per a la seva llibertat definitiva».

## 6. Història de la Presó Model de Barcelona

Des de les primeres eleccions al Parlament de Catalunya, l'any 1980, i amb el primer govern del president Pujol, ja es comença a parlar de la substitució de la Presó Model de Barcelona.

El Govern de Madrid el liderava la UCD i va presentar a les autoritats catalanes diferents projectes constructius per a la substitució de la Model. Aquests projectes no es van materialitzar fins l'any 1986, amb les transferències penitenciàries ja efectives. I, per tant, va ser la Generalitat qui va construir les noves presons.

Inicialment, tothom pensava que la Model podia ser substituïda per un altre centre. Passats tres anys des de la transferència de serveis penitenciaris a la Generalitat i amb l'increment constant de població reclusa, els responsables polítics en aquesta matèria ja van adonar-se que seria difícil prescindir de la Model.

La primera dificultat estribava en la necessitat de trobar un solar adequat a la ciutat de Barcelona per ubicar un centre de preventius nou, que donés cabuda als presos preventius. Mai el govern català va trobar en l'Ajuntament de la ciutat la voluntat de col·laboració institucional que requeria un tema tan delicat com aquest.

Quan l'any 1989 s'inaugurava el primer centre penitenciar construït pel govern català, la meitat de la població reclusa de la Model va anar a la nova presó, però en pocs mesos es va tornar a omplir.

El mateix va passar dos anys més tard amb la presó de Brians.

Lavors es va iniciar els estudis pertinents per valorar la necessitat de noves places penitenciàries i dins d'aquest estudi, treballar en la solució més idònia per a la ciutat de Barcelona.

Després de molts intents de negociació amb els responsables municipals, l'any 1999 es va arribar a un acord amb l'alcalde Clos sobre la substitució de la presó Model, la presó de dones de Wad-Ras i la de Jo-



ves de la Trinitat. La condició per treure la Model era negociar les places de Barcelona com un tot i oferir solars per construir places obertes.

Finalment, l'any 2001, es va signar un conveni entre el Departament de Justícia i l'Ajuntament de Barcelona, essent els responsables, l'Hble. Josep D. Guàrdia i l'alcalde Joan Clos, en què l'Ajuntament cedia a la Generalitat dos solars per ubicar els centres oberts.

Cinc anys més tard, es modifica el conveni. El primer govern tripartit inicia els canvis i el segon signa la modificació del conveni, canviant alguns aspectes del conveni inicial, i pactant un nou solar a la Zona Franca per a la construcció d'un centre de preventius.

Les dates que es donen per a la desaparició de la presó Model són l'any 2013. Abans però, ha d'haver-se construït un centre de preventius i dos de règim obert per a més d'un miler de places.

## **7. Principals reformes normatives en matèria penal penitenciària**

El març del 2004, la població penitenciària a Catalunya se situa entorn als 7.800 interns.

Aquesta xifra espectacular és conseqüència de les polítiques d'enduriment del sistema i de les respostes penals que s'han vingut establint des de l'any 1995.

L'alt percentatge de població reclusa estrangera (37,5 %), l'any 2006, i el fenomen de la immigració irregular també poden explicar en part l'augment observat en les xifres de població reclusa.

El Codi Penal de 1995 (aprovat sota l'impuls polític del PSOE i amb el vot favorable de totes les forces polítiques, excepte el PP, que es va abstenir), significa l'inici d'una determinada política, tendint a apropar al màxim, el temps de compliment efectiu de les penes en relació amb les previsions de la sentència condemnatòria; és a dir, acabar amb la redempció de les penes pel treball. El crim de tres adolescents a Alcàsser i altres crims mediàticament rellevants, varen condicionar, sens dubte, els legisladors del CP de 1995.

Així, com he dit, el nou Codi Penal establia la supressió de la institució de les redempcions de penes pel treball. La redempció de penes podia significar en alguns casos la reducció de fins a un 50 % de la pena imposada pels tribunals. Per altra banda, el nou codi va endurir les penes pels delictes més habituals: robatoris i contra la salut pública.

Al poc temps de l'aprovació del nou Codi Penal, un altre fet mediàticament rellevant, el cas dels menors del Raval (acusacions d'abusos i agressions sexuals a menors), va propiciar la reforma del Títol VIII del CP, amb un augment de les penes previstes.

L'aplicació de la norma més favorable (un o altre Codi Penal, en funció de cada cas), va provocar que durant els primers anys de vigència del nou Codi Penal la població reclusa es mantingués estable, quan no que es reduís de manera considerable. De fet, i fins ben entrat l'any 2002, les xifres de població reclusa a Catalunya no assolirien les xifres de l'any 1994 (uns 6.700 interns). Durant el període del 1996 al 2000 les xifres es redueixen en uns 800 interns. L'augment es dispara a partir de finals del 2001 i es consolida durant els anys 2002-2003. (En dos anys —2003-2005—, vam passar de 6.700 interns a 8.000.)

És a dir, l'entrada en vigor del nou Codi Penal de 1995 canvia la tendència, ja que al suprimir-se els beneficis penitenciaris, les penes es complien totalment, situació que va provocar que els adults condemnats romanguessin més temps a la presó.

A nivell social i polític, si per una banda, els diferents indicadors o mesuradors de la inseguretat (estadístiques oficials, enquestes sobre victimització), donaven xifres no excessivament preocupants, per una altra, la percepció d'inseguretat continuava present.

El discurs imperant sobre la seguretat, les polítiques de tolerància zero, la manca de consens polític sobre temes tan delicats, i la utilització política que, especialment el PP, va fer de tot plegat, van propiciar un seguit de reformes legislatives que s'han anat aprovant durant l'any 2003.

Aquestes reformes pretenien vendre políticament seguretat. No està clar que ho hagin aconseguit. Algunes de les reformes van dirigides a la delinqüència en general; d'altres se situen en el centre de la política del PP, contra l'organització terrorista ETA.

Cal insistir en el fet que una política fonamentada exclusivament amb l'enduriment del sistema de respostes penals no pot ser mai efectiva a mig i llarg termini. Moltes de les reformes aprovades tenen com a únic objectiu l'acció política immediata. Algunes potser no s'aplicaran mai.

Caldria exigir que les lleis —també les penals—, vagin sempre acompanyades d'un estudi d'impacte i de la corresponent memòria econòmica. **No podem reformar el Codi Penal**, suprimir penes, crear noves sancions... sense haver estudiat res de res i sense haver previst el cost social i econòmic que tot això pot comportar.

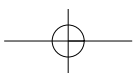
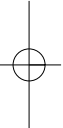
També cal recordar que de totes les reformes, l'única que se situa contra la corrent dominant d'endurir la resposta penal és precisament conseqüència d'una esmena de CiU al Congrés de Diputats, per la qual s'aprova una nova modalitat de llibertat condicional més favorable a determinats interns i que pot arribar a significar fins una reducció de la meitat de la pena a complir (veure art. 91.2 CP). Que va entrar en vigor el mes d'octubre del 2004. Reforma, que el govern tripartit està aplicant.

## 8. Apunt final

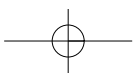
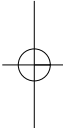
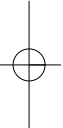
Cap més CA ha rebut ni ha volgut rebre aquests serveis. Tenir els serveis penitenciaris és una competència difícil, costosa, en la qual s'han de dedicar esforços i vocació. I mai tens la ciutadania al teu favor. D'una banda, protesten les entitats de drets humans i d'altra, la societat en general critica perquè, segons el seu parer, les noves presons són hotels de cinc estrelles. Has d'estar molt convençut per treballar-hi, has de creure en el projecte i has de confiar en la gent.

Si es van rebre aquests serveis va ser també perquè creiem en l'autogovern de Catalunya i ho volíem tot, fins i tot les presons; per fer el nostre país més gran.

I hem exercit aquestes funcions amb dedicació, amb competència, amb recursos, encara que sempre insuficients, i amb el convenciment que havíem de complir allò que l'any 1984 no es complia: l'article 25 de la Constitució.



# **PROTECCIÓ DE MENORS I JUSTÍCIA JUVENIL**



## ÍNDEX

<b>1. Antecedents</b>	193
<b>2. Creació de la Direcció General de Protecció i Tutela de Menors</b>	194
<b>3. Polítiques a aplicar</b>	194
3.1 Els Delegats d'Assistència al Menor (DAM)	195
3.2 Creació de centres d'internament i remodelació dels existents	196
<b>4. Llei 11/1985 de 13 de juny de protecció de menors</b>	197
<b>5. Reformes legislatives que afecten el tractament del menors</b>	200
5.1 Divisió de les facultats de protecció i de reforma	200
5.2 Creació de dos òrgans directius nous	201
<b>6. Adaptació de les lleis estatals a la Constitució</b>	202
<b>7. Llei catalana de Justícia Juvenil, 27/2001, de 31 de desembre</b>	203
<b>8. Llei estatal 5/2000 de responsabilitat penal del menor i les seves conseqüències a Catalunya</b>	204
<b>9. Polítiques d'atenció i d'educació del menor</b>	205
9.1 Programa d'assessorament tècnic	205
9.2 Programa de mediació i reparació	206

192

Núria de Gispert

9.3 Programa d'execució de mesures en medi obert	207
9.4 Programa d'execució de mesures d'internament	207
<b>10. Apunt final</b>	<b>208</b>



## 1. Antecedents

L'article 9.28 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979, estableix la competència exclusiva de la Generalitat en matèria d'institucions públiques de protecció i tutela de menors, tot respectant, en tot cas, la legislació civil, penal i penitenciària.

Catalunya va ésser, l'any 1981, la primera Comunitat Autònoma que va rebre de l'Administració de l'Estat els traspassos en matèria de protecció de menors, en compliment de la previsió estatutària abans esmentada.<sup>1</sup>

Foren traspassats a la Generalitat els serveis de l'Estat en matèria de protecció de menors, els quals comprenien les funcions que l'Obra de Protecció de Menors exercia en el territori de Catalunya, tal com resulta de la legislació sobre protecció de menors, aprovada per Decret de 2 de juliol de 1948 i les seves disposicions complementàries.

La legislació estatal que regulava la protecció de menors en el moment dels traspassos de serveis era la que va aprovar la legislació sobre els Tribunals Tutelars de Menors. Aquest Decret atribuïa a aquests òrgans jurisdiccionals especials una doble funció: la funció protectora dels menors d'edat abandonats o en situació de desemparament i la funció reformadora dels menors de setze anys, autors de fets delictius.

L'execució de les mesures de protecció i de reforma que adoptaven aquests tribunals tutelars corresponia a les antigues juntes provincials de protecció de menors i, a partir del moment dels traspassos dels serveis, en l'àmbit territorial de Catalunya, a la Generalitat.

1. Reial Decret 1292/1981, de 5 de juny.

## **2. Creació de la Direcció General de Protecció i Tutela de Menors**

Tots els serveis traspassats foren assignats al Departament de Justícia i específicament a la Direcció General de Protecció i Tutela de Menors, pel decret 168/1981, de 8 de juliol.

A partir de l'any 1981, el Govern català assumeix una nova política, no exempta de riscos, pel que fa al tractament i la intervenció en l'àmbit dels menors i els joves infractors, i així trenca amb un passat dominat pel paternalisme com a base o fonament de les respostes, la manca generalitzada de garanties i la no-resposta com a resposta més habitual als conflictes i els problemes que podien haver causat la conducta infractora dels menors.

L'abús en l'aplicació de la mesura d'internament, que era la més imposada pels tribunals tutelars, i una certa confusió entre la denominada facultat protectora i la facultat reformadora, constituïen també elements configuradors d'una realitat gens encoratjadora.

## **3. Polítiques a aplicar**

La nova política que es va començar a aplicar a Catalunya es va fonamentar en la necessitat de separar les funcions de protecció i de reforma, en la promoció d'un procediment amb les degudes garanties, en la diversificació de les respostes, i, finalment, en la consideració que l'opció de l'internament en un centre hauria d'esdevenir sempre la darrera opció.

Aquesta nova política va comportar el disseny i la creació de nous recursos, entre els quals cal destacar la figura professional dels delegats d'assistència al menor que, implantada en tot el territori, va possibilitar l'aplicació, per primer cop en el nostre país, de mesures com la llibertat vigilada. La seva creació va tenir lloc l'any 1982.

### 3.1 ELS DELEGATS D'ASSISTÈNCIA AL MENOR (DAM)

Aquesta figura que es va relacionar directament amb la funció reformatora dels menors i amb el tractament en medi obert es va anar potenciant perquè és el sistema idoni que permet l'atenció de menors dissocials sense allunyar-los del seu propi medi i facilita la seva integració social sense afegir a la seva marginació la que comportaria una mesura d'internament.

La comarcalització d'aquests recursos obeeix al propòsit d'atendre els menors, sempre que sigui possible, allà on viuen i creixen.

La formació d'aquests professionals va anar a càrrec del Centre d'Estudis Jurídics del Departament de Justícia, aprofundint la pràctica amb la teoria i tenint un contacte continuat amb el centre de formació de Vaucresson, depenent del Ministeri de Justícia francès. També, el Departament ha participat anualment en la Conferència Europea de la Probation, experiència aquesta, que ha donat molts fruits positius en la feina realitzada per aquests professionals, com ara, referents al treball en benefici de la comunitat o els mateixos serveis de la Probation.

Com a dada quantitativa cal destacar que, per exemple, l'any 1983, varen ser atesos pel servei de medi obert, on estan ubicats els delegats d'assistència al menor, 754 menors, i l'any 1984, van ser atesos 1.297.

El tractament en medi obert es desenvolupa mitjançant les mesures següents: llibertat vigilada, vigilància protectora, seguiment per desinternament i seguiment preventiu.

Es pot dir que després de dos anys d'implantar aquesta figura, es consolida un progressiu procés de reducció de l'internament de menors en centres que ve acompanyat d'una potenciació dels recursos en la pròpia comunitat. L'increment de l'atenció en medi obert, que a inicis del 2000 és d'un 85 % respecte de l'any 1983, es va anar afermant, com a mesura més important de tractament.

Podria dir-se que la Direcció General de Protecció de Menors va realitzar una aposta clara a favor de les mesures alternatives a l'interna-

ment en la direcció adoptada pels països europeus més avançats: Suïssa, Alemanya, Noruega...

L'any 1984 estaven adscrits al servei de medi obert, 50 delegats d'assistència al menor, distribuïts per tot el territori.

### 3.2 CREACIÓ DE CENTRES D'INTERNAMENT I REMODELACIÓ DELS EXISTENTS

Conscients de la importància de conèixer la situació dels menors en relació amb la família, l'entorn social, l'educació i l'ocupació laboral, com a elements definidors de llurs necessitats educatives, es planteja, a partir de l'any 1982, la necessitat de crear un espai d'observació dels menors. Aquesta informació obtinguda sobre els menors i el seu entorn ha d'ésser facilitada als fiscals i als jutges de menors, per tal que puguin orientar la resposta més adequada a cada cas.

L'any 1982 s'inaugura a Barcelona **el primer centre d'observació de tot l'Estat espanyol**, i el mateix any van iniciar llurs activitats els equips d'observació en medi obert i els equips tècnics, els quals eren posats a disposició de les autoritats judicials responsables de la jurisdicció de menors.

A l'àrea de centres es va fer una remodelació molt important dels equipaments existents abans dels traspassos, amb la supressió dels antics i grans centres d'internament, com ara, el Ramon Albó, a Mollet (avui, seu de l'Escola de Policia de Catalunya), el Castell, a Palau de Plegamans o l'Esperança (avui seu de l'Escola Judicial). Tots aquests centres eren de grans dimensions (havien arribat a tenir quasi 200 places). Es varen crear unitats més reduïdes i especialitzades (no arribaven a 20 places), a fi d'oferir respostes diferents i individualitzades, que impliquessin la separació temporal dels menors de llur entorn familiar i social.

**I es posen en marxa els centres següents: Granja Escola el Segre, a Lleida**, destinat a residència semioberta i té com a activitats principals el treball al camp, la granja taller i l'aula escolar. **El centre**

**d'acollida de Barcelona**, destinat a albergar nois i noies temporalment, fins que es trobi la sortida més adient per a cada cas. **Llar de tractament de Granollers**, per a nois de reforma. Tots aquests centres són de capacitat reduïda, entre 12 i 18 places. I es comença a projectar un centre a Girona, de caràcter semiobert i el centre de règim tancat de Palau de Plegamans.

Cal donar una breu explicació sobre la nova dimensió dels centres, però també sobre la separació real i efectiva de les funcions de protecció i de reforma.

Abans d'assumir els serveis de protecció i tutela de menors, els menors tutelats en situació de desemparament o abandonats, i els menors subjectes a mesures de reforma per haver comès fets delictius, ocupaven generalment els mateixos centres. Un dels eixos de la nova política de menors va ser la seva separació i tractament diferenciat. Els menors tutelats també varen ser internats en nous centres de protecció, oberts i de capacitat reduïda. Però aquests menors i la seva funció protectora va ser gestionada pel departament de Benestar Social a partir de 1988. Restant a Justícia aquells que requerien un tractament individualitzat i estaven subjectes a mesures penals.

#### 4. Llei 11/1985, de 13 de juny, de protecció de menors

L'article 25.2 de l'EAC estableix que correspon a la Generalitat la potestat legislativa en l'exercici de les seves competències exclusives. En conseqüència, i tenint en compte que la legislació vigent era inadequada i desfasada, el Departament de Justícia no podia complir correctament les finalitats de protecció que li havien estat encomanades sense fer-hi un canvi substancial.

Calia, doncs, la promulgació d'una llei de protecció de menors, inspirada en les tècniques modernes que informen les legislacions més avançades, que substituís l'antiga normativa, de caràcter administratiu, que quedava fora de l'article 9.28 de l'Estatut.

El Parlament de Catalunya va ésser el primer de l'Estat a aprovar

una llei específica de protecció de menors, que regulava tres àmbits diferents d'actuació: la prevenció de la delinqüència infantil i juvenil, el tractament de la delinqüència i la tutela dels menors si manca la potestat del pare i de la mare o per un inadequat exercici d'aquesta o del dret de guarda i educació.

La llei defineix una sèrie de principis rectors per tal d'establir, d'una manera clara, tant el respecte als drets de l'infant regulats per tractats, acords i declaracions internacionals i per la Resolució 37/1 del Parlament de Catalunya, de 10 de desembre de 1981, com una sèrie de garanties individuals davant la intervenció de l'Administració.

Dins d'aquests principis, l'acció legislativa s'encamina sobre les línies següents:

- Sempre que sigui possible, l'acció educativa sobre el menor s'ha de fer en el seu medi natural.
- L'internament ha de ser sempre l'últim recurs a què hom ha d'arribar.
- S'ha de procurar comptar amb la participació del menor en tot el procés educatiu.

La llei substitueix els antics criteris de beneficiència en què es basava la protecció de la infància, per la moderna concepció de servei públic; utilitza personal especialitzat i s'interessa per la seva preparació i formació permanent. Per al tractament en medi obert, inclou per primera vegada la figura del delegat d'assistència al menor com a peça clau d'aquest sistema i estableix les seves funcions. Si bé recordem que aquests professionals ja varen iniciar la seva tasca en el medi obert, tres anys abans. El que fa la llei és donar carta de naturalesa a la figura del DAM.

Aquesta llei va constituir un primer i pioner marc legal modern per a poder aplicar les mesures de protecció i de reforma adoptades pels tribunals tutelars de menors, des del respecte dels drets individuals dels menors.

***Pel camí de la innovació en l'aplicació de mesures i la creació de nous recursos***

L'any 1986, es va inaugurar a Palau de Plegamans **el primer centre tancat** amb l'objectiu de donar resposta a les necessitats dels menors i els joves que requereixen una actuació educativa més intensa. Es tracta del **Centre Educatiu l'Alzina**.

Aquest model de recurs especialitzat no només ha cobert les necessitats plantejades per als menors sotmesos a mesures judicials d'internament, sinó que ha estat un referent per a la resta de CA, que sovint van confiar els seus menors més conflictius, mentre no construïen un de semblant. Aquesta col·laboració va ser continuada fins l'any 2000. L'implantació d'aquest model, en què Catalunya també ha estat pionera, va permetre que la mesura de tancament en un centre penitenciari dels nois i noies que tenen entre 16 i 18 anys es pogués complir en un centre de menors. I així es va fer durant molts anys, fins que es va aprovar la majoria d'edat penal als 18 anys. En altres CA aquests menors de 18 anys complien la seva condemna a la presó.

L'any 1990 també es va crear i va entrar en funcionament el Centre de Justícia juvenil semiobert de Girona, anomenat Montilivi. Centre de 20 places ampliable a 20 més i que donava resposta als menors que requerien mesures d'internament i procedien de les comarques de Girona.

També l'any 1990, continuant la política de diversificació de les respostes que es posen a disposició dels jutges de menors i atenent el nou perfil de la població que arribava a la jurisdicció de menors, es va dissenyar i posar en funcionament **el programa de mediació i reparació a la víctima**. Aquesta experiència, també pionera en l'àmbit estatal, va estar i és molt aplicada pels jutges i fiscals de la jurisdicció de menors.

Aquestes experiències pioneres, valorades positivament pel conjunt d'institucions i de professionals que intervenen en l'àmbit de la justícia juvenil, van estar incorporades a la Llei Orgànica 4/1992, de 5 de juny,

Llei estatal, reguladora de la competència i el procediment dels jutjats de menors.

La política aplicada a Catalunya en l'àmbit de la justícia juvenil va comportar, segons les estadístiques dels darrers anys, que només una desena part de les resolucions judicials sobre els menors infractors n'impliquessin l'ingrés en un centre d'internament. Això significava que la gran majoria de respostes que rebien els menors infractors es portaven a terme en llur propi medi familiar i social. Tot això va ser possible per **la creació i l'aplicació de recursos i de programes alternatius, entre els quals cal destacar la llibertat vigilada, els serveis en benefici de la comunitat i la mediació i la reparació a la víctima.**

Aquests percentatges fan palesa, en el context europeu actual, la constatació que es tracta d'una de les polítiques en matèria de justícia juvenil més avançades d'Europa.

Els serveis de justícia juvenil a Catalunya van arribar a ser a finals dels 90, motiu de reconeixement, i constitueixen, sens dubte, el model a seguir per la resta de les CA que tenen encara en fase de desplegament els respectius models i serveis de justícia juvenil per a l'aplicació de la Llei estatal 5/2000, que ha incorporat el model creat a Catalunya.

## 5. Reformes legislatives que afecten el tractament de menors

### 5.1. DIVISIÓ DE LES FACULTATS DE PROTECCIÓ I DE REFORMA

La Llei de l'Estat 21/1987, d'11 de novembre, que modifica els aspectes relatius a l'adopció, va comportar la supressió de l'anomenada facultat protectora dels tribunals tutelars de menors i l'atribució de les funcions de tutela, guarda, acolliment i adopció dels menors desemparats a les entitats públiques de protecció de menors de les CA, sens perjudici de les funcions jurisdiccionals reservades en aquesta matèria als jutjats de família.

La nova situació competencial creada arran de l'esmentada llei i el



desenvolupament del dret civil català han fet que la protecció de menors hagi estat objecte, des de la meitat dels anys 80 fins al final dels 90, d'un tractament legislatiu intens, mitjançant les lleis aprovades pel Parlament:

- Llei 12/1988, de modificació de la llei 11/1985, de protecció de menors;
- Llei 37/1991, sobre mesures de protecció de menors i de l'adopció;
- Llei 39/1991, de la tutela i institucions tutelars, i
- Llei 8/1995, d'atenció i protecció dels infants i els adolescents.

Algunes d'aquestes lleis han estat refoses en el Codi de Família, aprovat en la Llei 9/1998 de 15 de juliol.

## 5.2 CREACIÓ DE DOS ÒRGANS DIRECTIUS NOUS

La modificació de la Llei estatal 21/1987, del Codi Civil en matèria d'adopció, va comportar en el Govern català, entre d'altres coses, **la creació de dues direccions generals**, que tenien com a objectiu separar les funcions de protecció dels menors abandonats de les funcions relatives a l'atenció dels menors delinqüents o necessitats de mesures de reforma. Van crear-se, doncs, **la Direcció General d'Atenció a la Infància i la Direcció General de Justícia Juvenil**. La primera va passar a dependre del nou Departament de Benestar Social, després anomenat Benestar i Família i la segona es va quedar a Justícia.

L'any 1988, va ser sens dubte un dels anys més decisius en la història de la justícia de menors en el nostre país. Tan sols l'any 1981, en què es varen assumir els serveis traspassats en matèria de protecció de menors, i l'any 1985, en què va ésser aprovada pel Parlament de Catalunya la Llei 11/1985, sobre protecció de menors, poden competir en rellevància històrica amb l'any 1988.

La Llei 12/1988 del Parlament de Catalunya modifica la Llei 11/1985 per tal de fer possible un nou model d'organització dels ser-

veis públics de protecció i tutela de menors a Catalunya, i mitjançant el Decret 332/1988 es procedeix a una nova reassignació de competències en matèria de protecció de menors.

L'article 1 de l'esmentat Decret assenyala les competències que assumirà la nova Direcció General de Justícia Juvenil, les quals es concreten, fonamentalment, en l'execució de les mesures dictades per la jurisdicció de menors en l'àmbit penal.

Amb la creació del nou Departament de Benestar Social, se li assignen les funcions de protecció de menors, que les exercirà mitjançant la Direcció General d'Atenció a la Infància.

En síntesi, aquest òrgan directiu es farà càrrec de l'atenció i la promoció del benestar de la infància i de l'adolescència amb l'objectiu de contribuir al seu ple desenvolupament personal, especialment en els casos en què els entorns socio-familiars i comunitaris tinguin un alt risc social.

Durant set anys, des de 1981, data de la transferència de les competències de protecció i tutela de menors de l'Estat a la Generalitat de Catalunya, fins l'any 1988 en què el Govern català va crear la nova conselleria de Benestar Social, el Departament de Justícia va exercir les competències i funcions de protecció de menors, però no és en aquest llibre on s'han d'explicar, ja que correspon més a serveis socials i, per tant, seran comentades en una altra publicació referent a Benestar i Família.

El mes de desembre de l'any 1988, es produeix la presa de possessió dels nous jutges de menors que serviran els recentment creats jutjats de menors i s'inicia una nova etapa dins la justícia penal de menors, caracteritzada pel treball coordinat amb aquests nous òrgans, del qual es derivarà un important avenç qualitatiu en els diferents àmbits d'atenció de què són objecte els menors i joves infractors de Catalunya.

## 6. Adaptació de les lleis estatals a la Constitució

L'adaptació de les lleis espanyoles a la Constitució de 1978 va anar més lentament. La Llei Orgànica del Poder judicial, de 1985, va subs-

tituir els antics tribunals tutelars de menors pels nous jutjats de menors, però no va efectuar la reforma en el termini d'un any, ja que el projecte no va ser presentat.

Només com a conseqüència de la sentència del TC 36/1991, que va declarar la inconstitucionalitat de l'art. 15 de la Llei de Tribunals Tutelars de Menors de 1948, es va efectuar la modificació urgent i provisional d'aquest text legal, amb la finalitat d'introduir les garanties processals mínimes, que va donar lloc a la Llei Orgànica 4/1992, de mesures urgents en aquest àmbit, i que varen crear els jutjats de menors.

El pas definitiu per a la renovació de la legislació en aquesta matèria va ésser l'aprovació de la Llei Orgànica 10/1995 del Codi Penal. El Codi estableix, en l'art. 19, que la majoria d'edat penal és als 18 anys i que els menors d'aquesta edat, que siguin autors de fets tipificats com a delicte o falta poden respondre'n de conformitat amb la llei que reguli la responsabilitat penal dels menors d'edat.

Aquesta modificació del Codi Penal va ser defensada per CiU al Congrés de Diputats tot al·legant que en tots els països del nostre entorn cultural era així.

Finalment, la Llei Orgànica 5/2000, reguladora de la responsabilitat penal del menor, deroga la legislació de 1948 i la Llei Orgànica 4/1992.

## **7. Llei catalana de Justícia Juvenil, 27/2001, de 31 de desembre**

La finalitat bàsica d'aquesta llei és promoure i regular les eines per aconseguir la integració i la reinserció social dels menors i els joves, mitjançant l'aplicació de programes i actuacions que han de tenir un caràcter fonamentalment educatiu.

L'acció educativa promoguda en aquest àmbit té unes característiques determinades. Els programes d'intervenció educativa en l'àmbit dels menors i els joves infractors es duen a terme en un context d'execució penal i, per tant, de control. La resposta a la infracció penal ha d'ajudar els menors i els joves a sentir-se responsables dels propis actes.

La individualització de les intervencions, en funció de les circum-

tàncies de cada cas, la formació especialitzada dels professionals i dels equips que intervenen en cada fase, són altres trets característics de l'acció educativa regulada per la llei.

Un capítol important de la llei és el que es refereix als programes generals d'intervenció en medi obert. Les mesures en medi obert han d'incloure com a mínim el tractament ambulatori, l'assistència a un centre de dia, la permanència de cap de setmana i la llibertat vigilada. Les mesures s'han d'executar amb la metodologia i els criteris d'actuació definits pels programes generals respectius: mediació, reparació a la víctima, inserció laboral, serveis en benefici de la comunitat i altres que es considerin adequats.

## **8. Llei estatal 5/2000 de responsabilitat penal del menor i les seves conseqüències a Catalunya**

En primer lloc, cal dir que la gènesi del Projecte de llei s'inicia a Catalunya, malgrat ser una llei estatal, atesa la gran experiència que sobre menors tenia el nostre país. Gran part del projecte té en compte la realitat catalana, tant en el que es refereix als programes en medi obert com en els d'internament.

Catalunya es va preparar per a aquesta llei i va elaborar un estudi sobre el seu impacte, estudi que va servir al Govern català per preparar els recursos humans i econòmics necessaris, tant en la vessant judicial (jutjats i fiscalia) com en la vessant ressocialitzadora (necessitat de més professionals, més recursos i places d'internament).

Varen crear-se places noves, fins arribar a les 190 places d'internament en centres (fins aleshores es disposava de 140 places), van incrementar-se les places d'educador i altres professionals i es van crear i dotar nous jutjats de menors i la fiscalia de menors de Barcelona, amb guàrdia permanent durant 24 hores, única fins avui a tot l'Estat espanyol.

El cost que va representar tot això va ser de 3.000 milions de les antigues pessetes, és a dir, divuit milions d'euros.

Cal afegir aquí l'important esforç pressupostari que ja havia fet la

Generalitat durant els 20 anys anteriors, aconseguint una justícia de joves i de menors de qualitat. Les estadístiques no enganyen, i canviar la política de menors va costar molts recursos humans: educadors, mestres, formació i molts recursos materials: nous centres i equipaments i una gran diversitat de mitjans. Aquesta situació va permetre que la Generalitat pogués complir la nova llei amb els recursos necessaris, cosa que no va passar amb la resta de CA.

L'entrada en vigor de la Llei 5/2000 va produir un increment molt important en les demandes d'intervenció. L'any 2001 l'increment va ser del 33,4 % respecte de l'any 2000 i l'any 2002, del 9,75 %.

El total de demandes d'intervenció de l'any 2002 fou de 16.496, distribuïdes de la següent manera:

Assessorament tècnic . . . . .	7.377
Mediació i reparació . . . . .	2.044
Mesures en medi obert . . . . .	2.159
Mesures en centres . . . . .	902

Les altres intervencions referides a la jurisdicció penal i civil foren, respectivament, 2.473 i 1.529.

## 9. Polítiques d'atenció i d'educació del menor

### 9.1 PROGRAMA D'ASSESSORAMENT TÈCNIC

En el procediment judicial de menors és preceptiva l'elaboració d'un informe sobre les circumstàncies personals i socials del menor, presumpte autor d'un fet delictiu, perquè el jutge les pugui tenir en compte en el moment de dictar la resolució judicial.

Els professionals entrevisten el menor i els seus pares; recopilen informació d'altres professionals o institucions coneixedores de la situació del menor, i elaboren l'informe tècnic preceptiu, del contingut del qual assabenten el menor i els seus pares. També són presents a la com-

pareixença i a l'audiència del procediment de menors o assisteixen al judici oral, quan els requereix l'òrgan judicial.

El perfil de la població atesa durant l'any 2002 fou el següent: un 14,90 % tenia 15 anys; un 21,73 % tenia 16 anys; un 27,97 % tenia 17 anys; un 16,84 % tenia 18 anys.

Els casos finalitzats l'any 2002 van ser de 6.414, essent un 90 % sobre nois i un 10 % sobre noies.

Els delictes més comuns van ser un 65,46 % contra el patrimoni i un 14,32 % de lesions. Contra la vida, un 0,17 %, que en nombre de casos van ser 14, sobre un total de 8.010 menors que van passar per la jurisdicció de menors.

Aquestes dades mereixen una explicació complementària, ja que els números són molt freds sinó expliquen la seva història. Les notícies als mitjans de comunicació de fets delictius greus a mans de menors, com ara una possible violació d'una nena de 13 anys per un menor de 16, o bé l'assassinat d'un pare a mans dels seu fill menor, crea una alarma social que produeix un altre efecte: de seguida surten veus demanant l'enduriment de les penes i allò que sortosament és un cas aïllat es converteix en la norma i, de fet, s'ha aconseguit endurir en dos moments diferents des de l'any 2000, la normativa penal dels menors. Si tornem a fixar-nos en les estadístiques, només 14 menors sobre 8.000 atesos l'any 2002 van cometre delictes molt greus. Creiem que no és coherent endurir les mesures penals dirigides a aquests joves pensant només en aquests 14 que van cometre algun delicte greu. La legislació de menors ha de tenir en compte tots els casos però molt especialment ha de pensar en les necessitats de la majoria.

L'any 2003, la franja d'edat entre 16 i 17 anys va concentrar el 60 % dels casos.

## 9.2 PROGRAMA DE MEDIACIÓ I REPARACIÓ

La jurisdicció de menors ofereix als infractors l'oportunitat de reparar voluntàriament el dany causat a les víctimes. La mediació s'inicia a instància del Ministeri Fiscal. El jutge de menors, a proposta del fiscal

i d'acord amb els resultats obtinguts durant el procés, pot finalitzar les actuacions judicials i arxivar l'expedient. La intervenció del mediador consisteix a conduir el procés de resolució del conflicte, ajudant les parts implicades a arribar a un acord, i a elaborar per a les instàncies judicials un informe sobre el resultat obtingut.

El nombre d'intervencions l'any 2002, ha estat de 2.044, de les quals 1.630 han estat a Barcelona.

El perfil de la població atesa en els casos finalitzats, que ha estat de 1.676, és el següent: el 87,77 a nois i el 12,23 a noies. El 19 % amb nois de 15 anys, el 23,51 % amb nois de 16 anys, el 24,52 % amb nois de 17 anys i el 15,33 % amb nois de 18 anys.

Els delictes relacionats han estat majoritàriament contra el patrimoni, un 64,55 %, i el nombre de menors en aquest delicte 1.238, sobre un total de 1.918.

### 9.3 PROGRAMES D'EXECUCIÓ DE MESURES EN MEDI OBERT

La intervenció en medi obert consisteix en l'execució de mesures en el mateix entorn social i familiar del menor. Aquestes mesures combinen l'atenció socioeducativa dels menors i joves i el compliment de les condicions de la mesura imposada pels òrgans judicials.

El nombre d'intervencions en medi obert durant el 2002, fou de 2.182, distribuïdes entre els següents programes: llibertat vigilada, prestacions en benefici de la comunitat, tractament terapèutic ambulatori, convivència amb altres, assistència a un centre de dia, tasques socioeducatives, règim d'internament en llibertat vigilada.

El perfil de la població atesa en els casos finalitzats, que fou de 1.156 va ser d'un 89,19 % de nois i 10,81 % de noies.

### 9.4 PROGRAMES D'EXECUCIÓ DE MESURES D'INTERNAMENT

L'internament pot ser en un centre educatiu en règim obert, semi-obert i tancat. Aquestes mesures consisteixen en una intervenció inter-

disciplinària que es caracteritza per una combinació d'atenció a les necessitats personals, socials i de control.

El total de mesures d'internament, l'any 2002 fou de 902, essent el total de casos finalitzats de 681. El percentatge de nois va ser de 90,75 % i el de noies 9,25 %.

Cal destacar que amb l'entrada en vigor de la Llei de responsabilitat del menor, les mesures d'internament s'han elevat dels 2 als 8 anys en delictes molt greus; i que la població que s'atén té més edat, que s'ha d'intervenir més vegades i sobre joves.

## 10. Apunt final

La justícia de menors ha estat sotmesa durant els darrers 20 anys a profunds canvis socials i judicials. La incorporació dels jutges de carrera, la Llei 11/1985 de protecció de menors, la seva posterior reforma, la Llei orgànica 4/1992 de mesures urgents, la Llei de Justícia juvenil, les referents al Codi de Família i la Llei orgànica 5/2000, de responsabilitat penal del menor, són exemples clars dels canvis operats en aquesta matèria.

Com en altres àmbits, el Govern català va assumir les competències en menors l'any 1981. La resta de CA van trigar ben bé de 10 a 15 anys per a fer-se'n càrrec. El model català de justícia juvenil i el de menors ho ha estat no només a nivell de l'Estat espanyol sinó també a nivell europeu. El Govern català ha fet una clara aposta per a la conformació d'un model de justícia juvenil de qualitat, des del punt de vista material i conceptual, un model que continua generant confiança. Especialment, s'ha apostat per considerar l'internament com a últim recurs i anar desenvolupant mesures alternatives. En aquest sentit, l'actual legislació vigent a tot l'Estat espanyol recull 13 mesures diferents, còpies de l'experiència catalana.

Actualment, es mantenen les següents proporcions: un 85 % de mesures destinades als menors delinqüents, no privatives de llibertat, és a dir, en el medi obert, front al 15 % de mesures executades privatives de llibertat, és a dir, d'internament en centres.



Aquesta proporció és diferent a la de la resta de CA, on la mesura d'internament arriba al 60 %.

### *Algunes xifres*

Durant l'any 2003, es van enllestir 6.072 informes d'assessorament tècnic, el doble dels que es van realitzar l'any 2000. També es va actuar en 1.560 processos de mediació.

En els centres de menors a finals del 2003 hi havia 234 menors, mentre que l'any 2000 no arribaven al centenar. Durant l'any 2003 es van executar 995 mesures d'internament en centres, mentre que l'any 2000 van ser 382.

Pel que fa a mesures en medi obert, l'any 2003 es van executar 3.152 mesures, mentre que l'any 2000 van ser la meitat.

La majoria de menors que havien de complir mesures d'internament o en medi obert tenien entre 17 i 22 anys.

Si bé la majoria d'edat penal és als 18 anys, en una de les reformes legals realitzades es va aconseguir a iniciativa de CiU que els menors delinqüents que estaven complint alguna mesura penal, continuessin sota la justícia de menors si superaven l'edat dels 18 anys i encara els quedava un temps de compliment.

### *Després de l'any 2003*

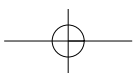
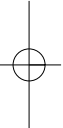
La situació descrita continua essent la mateixa l'any 2008. El primer govern tripartit va presentar dos plans de xoc per tal de pal·liar l'increment d'aquesta població i els efectes de la Llei 5/2000 de Responsabilitat penal del menor. Ha estat durant el segon govern tripartit que, l'any 2007, s'ha creat i ha entrat en funcionament un centre educatiu nou a Barcelona, de 60 places, anomenat Can Lluçà al districte Horta-Guinardó, sobre el qual van estar parlant durant els primers quatre anys i s'ha adquirit un terreny a Reus. D'altra banda, l'increment de professionals es fa molt lentament.

El model català de protecció de menors i de justícia juvenil ha estat capdavanter arreu de l'Estat espanyol i si bé, a principis dels 80, anàvem des de Catalunya a visitar els països nòrdics, Suïssa i Alemanya, per conèixer les seves polítiques en matèria d'infància i adolescència, 15 anys més tard eren aquests països que venien a conèixer les nostres aplicacions i la nostra política.

A partir de l'any 2004, el nou Govern tripartit ha mantingut el que hi havia. No ha impulsat res de nou. Com en altres àmbits, aquest no era una prioritat. Després de quatre anys, la política de menors s'ha endurit i prima més la seguretat que les mesures educatives.

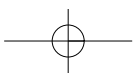
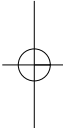
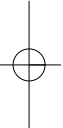
# **INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I DE L'ADOPCIÓ<sup>1</sup>**

1. Aquest capítol ha estat elaborat amb la col·laboració inestimable de la que va ser directora de l'Institut des de la seva creació fins l'any 2003, la Sra. Victòria Perearnau i Regàs.



## ÍNDEX

<b>1. Acolliments i adopcions</b>	215
1.1 Introducció	215
1.2 Creació de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció	216
1.3 Actuacions de l'ICCA: principis bàsics	216
1.3.1 <i>Millora en l'atenció a les famílies</i>	217
1.3.2 <i>Relació amb els països de procedència dels menors</i>	218
1.3.3 <i>Desbloqueig de les tramitacions</i>	219
1.3.4 <i>Obertura de nous països</i>	220
<b>2. Adopció d'infants tutelats a Catalunya</b>	221
<b>3. Acolliments simples en família aliena</b>	223
<b>4. Acolliments i adopcions de nens amb necessitats especials</b>	224
<b>5. Apunt final</b>	224



## 1. Acolliments i adopcions

### 1.1 INTRODUCCIÓ

Entre altres mesures de protecció de la infància, establertes a la Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció, s'estableix que quan un menor no pot estar amb la seva família biològica per les causes establertes a la llei, se li ha de proporcionar un marc familiar estable per al seu desenvolupament integral.

Així, en primer lloc, s'ha d'intentar que estigui amb alguns membres de la seva família extensa i si això tampoc no és possible, se li ha de buscar un altre entorn familiar idoni. Són els anomenats acolliments simples amb família aliena.

Aquesta mesura de protecció és, en principi, temporal. La temporalitat estriba en tant que els equips tècnics encarregats d'avaluar la situació de desemparament del menor han de proporcionar, alhora, un programa de millora per als pares biològics, per tal que s'intenti corregir la causa (econòmica, social, de salut, etc.) que va motivar la situació de desemparament, a fi que puguin recuperar el seu fill o fills en un termini determinat. A més, aquesta mesura és, en principi, contrària a l'adopció, és a dir, els menors han de tenir, si és possible, contacte periòdic amb les seves famílies, a fi que no perdin el lligam emotiu i de proximitat.

El Decret 127/1997, de 27 de maig, que modifica parcialment el Decret 2/1997, de 7 de gener d'aprovació del Reglament de protecció dels menors desemparats i de l'adopció és l'eina bàsica que facilitarà la introducció de les modificacions en l'actuació de la Generalitat de Catalunya en matèria d'acolliments i adopcions.

## 1.2 CREACIÓ DE L'INSTITUT CATALÀ DE L'ACOLLIMENT I DE L'ADOPCIÓ

Per tal de poder implementar i potenciar les mesures d'acolliment simple en família aliena i d'adopció, tant dels infants desemparats a Catalunya com d'infants de procedència d'altres països o d'altres comunitats autònomes, es va impulsar la creació d'un organisme autònom de caràcter administratiu i gestor, amb la finalitat de contribuir a potenciar una política global i d'agilitar els processos de valoració de la idoneïtat de les persones o famílies que optaven per l'acolliment o per l'adopció i també, si era el cas, de tramitar els expedients d'adopció internacional.

Mitjançant la Llei 13/1997, de 19 de novembre, de creació de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció (ICAA), el Parlament de Catalunya va aprovar per unanimitat de totes les forces polítiques un organisme autònom, adscrit al departament que té la competència en matèria de protecció de menors; primer Justícia i més tard Benestar i Família, amb personalitat jurídica pròpia, amb autonomia administrativa i financera i amb plena capacitat d'obrar en l'exercici de les seves funcions i per al compliment de les seves finalitats.

L'ICAA, amb seu a Barcelona, es va organitzar de forma territorialitzada per tal d'estar més pròxim al ciutadà, és a dir, amb una delegació en cada una de les demarcacions de Girona, Lleida i Tarragona i amb posterioritat, a Terres de l'Ebre, i dins de l'àmbit establert per la Llei 4/1994, de 20 d'abril d'administració institucional de descentralització, de desconcentració i de coordinació del sistema català de serveis socials.

## 1.3 ACTUACIONS DE L'ICAA: PRINCIPIS BÀSICS

A grans trets definirem les fites més importants dutes a terme amb la creació de l'ICAA. La més significativa, per la repercussió que va tenir, va ser el canvi en la manera d'entendre el concepte de



*família sol·licitant*. Tenint sempre present el principi rector i legal que l'acolliment i l'adopció són mesures de protecció de la infància. En aquest sentit, i per primera vegada, es dona a les famílies un paper primordial en el procés. Sota el lema «sense famílies satisfetes, no és possible un acolliment satisfactori» es prepara els professionals i tècnics que intervenen en les diferents etapes del procés a fer un canvi de xip. «Els clients de l'ICAA són les famílies, no els infants», aquest va ser el títol d'un curs que es va impartir a tots els professionals de l'Institut.

### 1.3.1 *Millora en l'atenció a les famílies*

En l'estructura orgànica es crea una unitat específica per atendre les famílies. Es fa un gran esforç per tenir la informació dels diferents procediments, d'acolliment i d'adopció, tant de menors tutelats a Catalunya, com en altres CA, com de procedència internacional. No és admissible una mala informació.

### ***Dades significatives sobre les sol·licituds***

La Generalitat de Catalunya, a través de l'Institut va ser la primera CA de l'Estat espanyol a penjar en Internet l'esquema del procés d'adopció i adopció internacional, amb les fitxes de cadascun dels països en què es relacionava o es podia relacionar, amb tota la informació necessària (documents, criteris dels països, organismes competents, terminis estimables de resolució de les expedients en cada país) per tramitar un expedient en un país determinat.

El resultat va ser espectacular: si l'any 2000 es van realitzar 1.660 sol·licituds a 42 països, l'any 2001 van ser 1.892 sol·licituds; l'any 2002 van ser 2.111; l'any 2003 van ser 2.939 sol·licituds, que comporta donar resposta informativa acurada, resoldre la idoneïtat i complir amb els terminis de valoració d'acord amb la normativa vigent i tramitar els

corresponents Certificats d'ideïtat (document que serveix per incoar l'expedient al país de procedència del menors).

En els quatre anys de govern tripartit, les sol·licituds han anat baixant, arribant el 2006 a 2.493. No és que les famílies no vulguin adoptar. El problema està en les dificultats en la seva tramitació i en la manca de prioritat per part del govern.

### 1.3.2 *Relació amb els països de procedència dels menors*

En aquesta matèria, la de l'adopció internacional, totes les CA, llevat de Catalunya, adoptaven una postura totalment subordinada a les actuacions del Ministeri de Treball i d'Afers Socials, malgrat disposar de competència exclusiva en aquest àmbit.

Catalunya, va ser la primera CA en què l'Institut (ICAA) va viatjar a diferents països de Centre i Sud Amèrica, amb representants de les ECAI acreditades per fer de mediadores entre la Generalitat de Catalunya i els organismes competents i establir les línies d'actuació per a la tramitació, sense estar acompanyada pel Ministeri.

Es van organitzar viatges a Perú, Bolívia, Colòmbia, Mèxic, Brasil, Bulgària, Ucraïna, Rússia, Nepal i l'Índia. I, el que és més important, es van invitar autoritats dels països de procedència dels menors com El Salvador, Nicaragua, Nepal, Xina, Romania, Rússia, a visitar Catalunya, i establir reunions i acords de col·laboració. L'objectiu d'aquestes invitacions era que aquests països, que difícilment poden viatjar, comprovessin personalment la rigorositat i organització de la metodologia de protecció de la infància a Catalunya i tinguessin una trobada amb les famílies adoptives i visitessin centres.

Al final del 2003, el nombre de països amb qui es mantenia una relació estable eren 45. S'ha de tenir en compte que aquesta dada no és sempre estable. Els països, avui, poden estar en una situació «x» i, per tant, vàlids per presentar expedients d'adopció, i en poc temps variar la situació política, climàtica, social del país i esdevenir un país reco-

manablement «no adoptable». Per tant, la informació que es dona a les famílies ha de ser molt rigorosa i ha de estar actualitzada. S'ha d'estar totalment informat de qualsevol canvi que es produeixi en diferents territoris. I continuament s'ha d'anar obrint la porta a altres països nous.

### 1.3.3 *Desbloqueig de les tramitacions*

La tramitació de l'adopció internacional té un component marcadament jurídic. Amb la creació de l'ICAA, i l'establiment dins de la seva estructura orgànica de l'Àrea Jurídica i Administrativa va possibilitar la interpretació de les diferents figures jurídiques que empren els diferents països en l'adopció. Es van aclarir conceptes, que eren a primera vista «pals a les rodes» per a les tramitacions d'expedients adopció. Termes com tuteles amb finalitat adoptiva, tuteles datives, cafala (guardes legals al Marroc), van ser interpretades amb els òrgans judicials competents a Catalunya en matèria de menors i família per homologar, si era el cas, o presentar *ex novo* un expedient d'adopció.

Des de la Generalitat de Catalunya es va contribuir i ajudar a desbloquejar la problemàtica de tramitació d'expedients a la Xina. Moltes entrevistes i contactes directes amb el Ministeri d'Afers Exteriors i el de Justícia, a través de la seva Direcció General de Registros y Notariado van servir per homologar l'adopció realitzada a la Xina (que per aquest país era una adopció plena, administrativa, no judicial, ja que el seu marc legal configura l'Administració com a responsable única dels seus menors desemparats).

Aquesta situació era diferent segons el nostre ordenament jurídic i complicava la realitat del procés. Per a nosaltres el problema era només d'inscripció registral de les adopcions en la corresponent Ambaixada espanyola. Des del Ministeri de Treball i Afers Socials es recomanava presentar *ex novo* un expedient d'adopció en el territori espanyol i es donava un visat al menor. Ja a Espanya, s'iniciava un nou procediment d'adopció als jutjats competents. La Generalitat de Catalunya, a través del Departament de Justícia, entenia que era innecessari, atès que l'adopció a la Xina era plena. L'adopció es realitzava dues vegades.

Gràcies a aquestes reunions, es va simplificar aquesta actuació, i la Xina es va convertir i s'ha convertit en un país de màxima oportunitat per tramitar expedients de famílies espanyoles. Ha estat durant molts anys com a número 1 en la tramesa d'expedients, tant per la claredat del procés en origen com per la rapidesa en la resolució dels expedients i, en conseqüència, en l'arribada de menors.

Per acompanyar aquestes explicacions és convenient donar unes dades clarificadores sobre les adopcions xineses: l'any 2000, es van adoptar 131 menors; l'any 2001, van arribar 320 menors; l'any 2002, 434 menors; l'any 2003, van ser 223 (la causa del descens va ser que per a l'any 2003, el país va establir un «cupo» per reduir els terminis d'espera). Aquell mateix any 2003 es va negociar, a l'alça, amb les autoritats xineses el «cupo» per a l'any 2004, i el resultat va ser l'arribada a Catalunya de 673 menors.

Passat l'any 2004, es veurà com les adopcions amb aquest i altres països s'han anat reduint, no perquè els països hagin canviat la seva legislació, o perquè hagin canviat els seus responsables, sinó per la mala gestió del govern català, per la manca d'interès dels seus responsables, per la desídia en les seves actuacions i perquè, igual com en altres polítiques, no han mantingut la qualitat en els serveis públics que era una marca pròpia dels governs de CiU. En les adopcions es tracta amb persones, adultes i menors, i la política de CiU era tenir-les com a centre de la seva gestió. La del tripartit ha estat la política d'«anar fent», i això al cap dels anys es resenteix.

#### 1.3.4 *Obertura de nous països*

Durant el darrer any del mandat de CiU a la Generalitat de Catalunya, es van obrir nous països, és a dir, nous a tot l'Estat espanyol, i amb èxit. Aquests són: Ucraïna (l'any 2003, 76 menors adoptats), Madagascar (10 menors adoptats), Marroc (16 menors adoptats), Etiòpia (54 menors adoptats), Kazakhstan (4 menors adoptats). El procés s'inicia va acreditant una ECAI i establint els contactes directes amb les autoritats i organismes competents dels països esmentats.

Rússia, a l'igual que la Xina, va ser l'altre gran puntal, quant a nombre d'adopcions. Rússia no era un país signatari del Conveni de La Haya, cosa que feia que les relacions fossin d'organisme competent a organisme competent, sense la intermediació d'una ECAI. Si bé, més tard es van acreditar diverses entitats, donant opció a les famílies per a la seva tramitació.

Les dades evolutives d'aquest país van ser les següents:

Any 2000: Nombre de sol·licituds = 261. Nombre d'infants adoptats = 103

Any 2001: Nombre de sol·licituds = 470. Nombre d'infants adoptats = 245

Any 2003: Nombre de sol·licituds = 751. Nombre d'infants adoptats = 438

Quan es comptabilitzen les dades de l'adopció internacional, s'han de tenir en compte alguns conceptes bàsics: la durada del procediment en el país d'origen dels menors i el volum d'expedients que s'envien l'any anterior a l'arribada dels infants. Aquests dos conceptes faran comprensible les estadístiques següents:

Any 2000: Nombre de menors adoptats = 558

Any 2001: Nombre de menors adoptats = 1.047

Any 2002: Nombre de menors adoptats = 1.056

Any 2003: Nombre de menors adoptats = 1.042

Any 2004: Nombre de menors adoptats = 1.692\*

\* Aquesta dada, malgrat que no governava CiU, es fruit del treball realitzat l'any 2003.

L'increment, any darrere any quant al nombre d'infants arribats a Catalunya és la culminació d'una tasca duta a terme amb qualitat, rigorositat i eficàcia.

## 2. Adopció d'infants tutelats a Catalunya

Ja hem comentat a l'inici que la normativa legal en matèria d'adopció d'infants de Catalunya, que és molt social, té molt en compte la si-

tuació social que ha provocat el desemparament del menors i que obliga a proporcionar uns programes de millora per a la recuperació de les famílies biològiques dels menors, atenent que el millor marc familiar per als infants és estar amb les seves famílies. En definitiva és summament biologista.

Això comporta que molt poques vegades es dicti, com a mesura de protecció, l'adopció. Només en els casos de renúncia hospitalària i casos extrems de maltractaments físics, psíquics o conductuals, es dicten aquestes mesures. En els altres casos, a fi d'evitar que els pares s'oposin també al desemparament, es dicta mesura d'ingrés en centre i en alguns casos, mesures d'acolliment simple, que malgrat no és amb finalitat adoptiva, els pares biològics veuen com a rivals les famílies acollidores.

La llista d'espera per iniciar un procediment preadoptiu que doni lloc, amb posterioritat, a una adopció és dura i llarga.

Més o menys cada any, es constitueixen, com a molt, al voltant de 80/100 acolliments preadoptius. El nombre de persones i parelles que optaven per una adopció a Catalunya era molt elevat i es va estudiar i implantar un nou sistema per reconduir aquesta situació. Parlo de l'any 1995.

- Creació d'un Registre de famílies idònies, és a dir, es van revisar i posar al dia les quasi 1.000 famílies en llista d'espera. Moltes es van donar de baixa voluntàriament (havien adoptat un menor de fora), altres per edat avançada van desistir, i altres des de l'ICAA se les va fer no idònies. Més o menys van quedar unes 500 famílies.
- Suspensió transitòria dels processos de valoració de noves famílies, per tal de tenir la llista d'espera totalment al dia. En el moment que hi va haver dues vegades el nombre de famílies en relació als menors posats en adopció l'any anterior, es valoraven noves sol·licituds que estaven a l'espera de valoració.
- La tramitació judicial també va experimentar una evolució favorable. Es mantenien reunions periòdiques amb el jutge degà i els jutges de família per agilitar els processos judicials. La comunicació

entre les dues parts és molt positiva i el diàleg ajuda a millorar la comprensió de l'expedient.

Per exemple l'any 2000, es presentaven als jutjats 69 noves propostes d'acolliment preadoptiu i se'n resolien 87. L'any 2001, se'n presentaven 66 de noves i se'n resolien 105. L'any 2002 es presentaven 67 noves propostes i se'n resolien 155 i l'any 2003, se'n presentaven 47 i se'n resolien 97.

### 3. Acolliments simples en família aliena

La figura de l'acolliment és complex i difícil. Els menors acollits solen tenir visites amb les seves famílies, la qual cosa pot desestabilitzar la tasca educativa dels acollidors i desmotivar-los moltes vegades. A més, la temporalitat d'estada amb la família acollidora que en un principi es pacta, moltes vegades no es pot complir (els programes de millora s'han de prorrogar per mandat judicial) i s'allarga en el temps la mesura definitiva. Els acollidors se senten culpables si finalitzen l'acolliment, d'acord amb el seu compromís inicial, i el resultat final és que els menors han d'ingressar en un centre (si no se'ls troba una nova família acollidora). Això suposa que, a vegades, s'allargui l'acolliment, però la disponibilitat ja no es la mateixa i dona problemes. La conseqüència de tot això és que hi ha poques famílies acollidores.

Amb la col·laboració de la Fundació Privada Carmen i Ma José Godó i per tal de potenciar els acolliments, es van promoure diverses campanyes, «Fes-li un lloc», a fi de sensibilitzar la ciutadania. Va augmentar el nombre de sol·licituds i els menors acollits es van doblar en un any. S'ha de tenir present que els acolliments poden finalitzar per diverses causes: perquè el menor torna amb la seva família biològica, perquè s'escotja l'acolliment, perquè el menor compleix 18 anys i surt del sistema de protecció (en aquest darrer cas, la majoria de les vegades es queden a viure amb les famílies acollidores).

La campanya va permetre que si l'any 2000 teníem 336 menors acollits en 272 famílies, l'any 2001 eren 420 menors en 272 famílies; l'any

2002, 467 menors en 306 famílies, a l'any 2003, 514 menors en 344 famílies. Els anys anteriors al 2000, el nombre de menors acollits no superava els 180/200.

#### **4. Acolliments i adopcions de nens amb necessitats especials**

Sensibles a la dificultat que representa acollir o adoptar un menor amb necessitats especials (malalts, disminuïts físics, psíquics o sensorials) es va posar en marxa un programa especial per intentar que aquests menors tinguessin l'oportunitat de ser acollits o adoptats.

Es va dissenyar un programa «porta a porta». El resultat va ser que l'evolució de les persones interessades va passar de 27 l'any 2000 a 43 l'any 2001, i l'any 2003 49 persones van formalitzar una sol·licitud.

#### **5. Apunt final**

Som al 2007, finals d'any, i els mitjans de comunicació escrits recullen des de ja fa uns mesos que les adopcions internacionals catalanes es redueixen un 50 %.

S'han reduït a la meitat des de fa tres anys; és a dir, des que el Govern català està en mans d'un govern «catalanista i d'esquerres».

Uns dades publicades ens donen la raó:

1999:	526	adopcions
2000:	648	”
2001:	1.158	”
2002:	1.154	”
2003:	1.121	”
2004:	1.692	”
2005:	1.540	”
2006:	1.158	”
2007:	599	” (fins setembre)



Com ja hem dit abans, les dades del 2004 obeeixen a la gestió dels anys anteriors. No surten per si mateixes, sinó a causa d'una bona política.

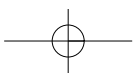
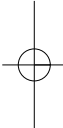
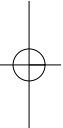
La gran reducció en les adopcions internacionals té moltes causes. No es pot culpar els països d'on procedeixen els infants adoptats, ni tampoc la rigidesa de les seves normatives, ni tampoc els canvis de govern o de responsables. Totes aquestes circumstàncies també operaven durant els mandats de CiU, però en aquells anys les adopcions van ser una prioritat del govern i els números canten.

Al llarg d'aquesta explicació sobre les actuacions de l'Institut Català de l'Acolliment i de l'Adopció, ja hem donat xifres de sol·licituds, de menors adoptats, de països on negociaven un nou conveni, de canvis en la normativa i de manera de tractar un tema tan delicat com aquest, que afecta tant persones adultes com menors.

El govern català fins el 2003 va dur a terme una política clara sobre aquesta matèria, afavorint l'adopció i l'acolliment i acompanyant les famílies en un procés complex.

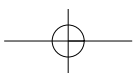
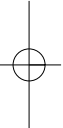
El nou govern, a partir del 2004, no va innovar res sinó més aviat va aprofitar la feina ben feta per deixar fer la maquinària, però sense posar cap interès en el seu bon funcionament. Un tema com aquest requereix temps, dedicació, vocació i prioritat política, cosa que el tripartit no va saber fer o simplement, no va voler fer.

Els resultats els tenim al nostre abast: baixa espectacular de les adopcions internacionals i llargues esperes en els països de procedència dels infants. Més requisits, més enduriment en els processos? Sí, però potser els actuals responsables haurien de qüestionar la seva efectivitat i la seva capacitat per donar un nou impuls.



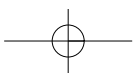
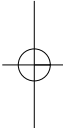
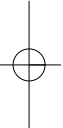
## **CENTRE D'ESTUDIS JURÍDICS I FORMACIÓ ESPECIALITZADA<sup>1</sup>**

1. Amb la col·laboració del qui va ser el seu director Sr. Ramon Parés, abans de fer-se responsable de la Secretaria Sectorial de Serveis Penitenciaris.



## ÍNDEX

<b>1. Introducció</b>	231
<b>2. Antecedents</b>	231
<b>3. Funcionament del centre</b>	232



## 1. Introducció

El Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada fou creat per Llei 19/1990 de 15 de novembre. La seva creació obeïa a la necessitat de forjar una eina que ajudés en la formació dels professionals que treballaven en l'àmbit de la justícia penal.

Amb l'excepció del País Basc el Centre d'Estudis és l'única unitat especialitzada en la formació de col·lectius que operen en l'àmbit de la justícia penal i de l'Administració de Justícia en general.

També col·labora mitjançant Conveni amb el Ministeri de Justícia en la formació de fiscals, secretaris judicials i metges forenses, i mitjançant conveni amb el Consell General del Poder Judicial, ha vingut col·laborant en els darrers 20 anys en la formació de jutges i magistrats destinats al territori de Catalunya.

## 2. Antecedents

Les competències en matèria de protecció i tutela de menors van ser assumides per la Generalitat de Catalunya el juny de 1981 i com ja s'ha dit anteriorment, comprenia la funció protectora dels menors d'edat abandonats o en situació de desemparament i la funció reformadora dels menors de 17 anys, autors de fets delictius, que fins aquell moment eren castigats d'acord amb les lleis penals d'adults.

L'any 1982, passats uns mesos de la recepció dels serveis traspasats, organitzada territorialment la Direcció General i en ple funcionament i desplegament l'àmbit competencial de la Protecció i Tutela de Menors, s'intueix cada cop amb més força la necessitat de dotar el De-

partament de Justícia d'un instrument capaç d'iniciar un projecte ambiciós de formació dels diversos col·lectius específics de professionals que treballen en aquest àmbit: educadors, psicòlegs, treballadors socials..., així com la necessitat que aquest mateix instrument pugui realitzar treball de recerca.

No es tracta, doncs, de competir amb l'Escola d'Administració Pública de Catalunya pel que fa a la formació dels cossos generals de funcionaris, sinó d'intervenir en l'ensinistrament i formació continuada dels professionals que treballen en l'assistència, control i educació dels menors desemparats i també en la dels menors infractors.

Aquesta necessitat resultarà encara més evident a partir de l'any 1984 amb l'assumpció de les competències en matèria penitenciària i amb la incorporació de nous col·lectius amb necessitats prou específiques com és el cas dels funcionaris de cossos penitenciaris.

Una primera unitat administrativa dedicada a la formació especialitzada iniciarà les seves actuacions durant l'any 1983. Ho fa en un local traspasat de l'Estat a la Generalitat com a part dels serveis transferits, ubicat al carrer Girona, 133.

L'any 1985 la unitat es trasllada al carrer Roger de Flor, 196-198, seu fins aquell moment d'un centre d'acollida de menors, que és traslladat prop del Tibidabo. Es remodela l'espai i es dissenya un centre de formació que tindrà vida fins l'any 2004, en què, per necessitats alienes al Departament de Justícia, s'ha de traslladar a una nova ubicació, on es troba en l'actualitat.

### 3. Funcionament

Més enllà de la formació inicial i continuada que ha estat una ocupació preferent del Centre d'Estudis, també la recerca, les publicacions, la creació d'una biblioteca especialitzada i la col·laboració internacional especialment amb governs i universitats de Centreamèrica i Ilatinoamèrica han estat altres actuacions destacades.

També mereix una consideració especial la col·laboració que dins



Catalunya ha portat a terme el Centre d'Estudis amb les universitats catalanes posant en funcionament, a partir dels anys 90, diversos projectes de pràctiques universitàries que han permès que milers d'estudiants de diverses disciplines (Dret, Criminologia, Treball social, Psicologia...) portessin a terme el seu període de pràctiques a les oficines, unitats i serveis dependents del Departament de Justícia (jutjats, presons, centres de menors...), coordinades, aquestes pràctiques, pel personal del Centre d'Estudis.

Dins els projectes de col·laboració amb les universitats és convenient destacar el Conveni entre el Departament de Justícia i la Universitat Autònoma de Barcelona que a partir dels anys 90 ha permès reeditar any rere any el Màster i Diplomatura en Criminologia i Execució Penal amb una important participació d'alumnes procedents de l'àrea central del continent americà.

Un dels projectes més rellevants impulsats i gestionats pel CEJFE ha estat, sens dubte, el Programa de Beques per a Llicenciats en Dret que optaven a l'ingrés a la carrera judicial i fiscal.

Una carrera judicial històricament allunyada dels interessos i expectatives dels joves catalans i que ha provocat, entre d'altres causes, importants deficiències en el funcionament del servei de la justícia al nostre país.

El Programa de Beques en què han participat des dels seus inicis, l'any 1982, centenars de llicenciats en Dret i que ha coadjuvat que quasi 200 d'ells accedissin finalment a la carrera judicial o fiscal. Aquest programa, en una segona fase iniciada el 1997, es realitza amb controls d'aprofitament a càrrec de tribunals creats *ad hoc*, per fer un seguiment més acurat dels becaris.

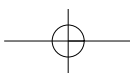
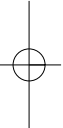
L'àmbit de la recerca i la investigació en el sector de la justícia havia estat històricament aliè als interessos i prioritats dels diversos governs i de les seves administracions. Amb notables però escasses excepcions, aquest continua essent el panorama actual. La necessitat d'investigar en relació a l'aplicació efectiva de lleis i els seus impactes, sobre la reincidència penitenciària, l'efectivitat de programes aplicats a delinqüents sexuals, el problema de la drogodependència i la justícia

penal, els costos dels serveis de la justícia, l'opinió dels ciutadans en relació al tracte rebut pels jutjats i els seus funcionaris o bé la victimització han estat, entre moltes d'altres, preocupacions abordades pel Centre d'Estudis i fetes realitat a través de recerques que han estat finalment publicades. Més d'un centenar de recerques pròpies i altres tantes finançades i supervisades han vist la llum en els darrers 20 anys.

El material acumulat procedent de les investigacions, les aportacions de prestigiosos especialistes internacionals i també diversos encàrrecs requerits han donat llum en aquests darrers anys al naixement de diverses publicacions especialitzades dirigides i gestionades pel Centre d'Estudis (la majoria de les quals han deixat de publicar-se des que va accedir al govern el nou govern tripartit). Cal recordar les següents: *Papers d'estudi i formació*; *Justiforum*; *Invesbrev*; *Anuari de Jurisprudència Contenciosa-Administrativa*; *Studia Jurídica i Justícia i Societat*.

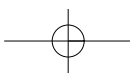
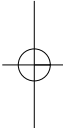
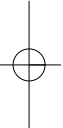
Finalment, cal dir que, durant el període 1982-2003, Catalunya ha estat pionera també pel que fa a la recerca i la investigació en àmbits fins aleshores inabordats, com són la majoria dels relacionats amb la justícia. S'ha dotat d'una unitat especialitzada amb capacitat per formar els funcionaris que des de diverses disciplines han treballat i treballen a Catalunya amb la voluntat de garantir als ciutadans un correcte funcionament dels serveis de l'Administració de Justícia fent efectiu el principi de la seguretat jurídica i dels serveis d'execució penal responsables de garantir la seguretat ciutadana i d'assumir el repte de la reinserció dels infractors. Aquest esforç ha contribuït sens dubte a millorar l'atenció que els nostres ciutadans han rebut de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

**EPÍLEG:  
LES MILLORES DEL NOU ESTATUT  
D'AUTONOMIA DEL 2006**



## ÍNDEX

<b>1. Introducció</b>	239
<b>2. Competències</b>	240
2.1 Mitjans personals	240
2.2 Llengua i dret propis	242
2.3 Tribunal Superior de Justícia	244
2.4 El Consell de Justícia	245
2.5 L'Oficina judicial	246
2.6 Planta i demarcació judicial	249
2.7 Justícia de pau i de proximitat	249
2.8 Altres atribucions estatutàries	250
2.8.1 <i>Altres aspectes a tenir en compte</i>	251
<b>3. Objectiu de la reforma estatutària</b>	252
<b>4. Conclusions</b>	253



## 1. Introducció

El contingut d'un títol específic sobre el poder judicial al nou Estatut d'Autonomia, la seva presència i regulació específica en el text estatutari, té aspectes simbòlics i té aspectes substancials pel que fa a l'estructura autonòmica de l'Estat. D'altra banda, el seu contingut material omple amb suficiència les expectatives en aquesta matèria, atesa la resistència numantina per part de l'Estat a cedir competències en l'àmbit judicial.

La regulació establerta permet avançar en l'adaptació de l'Administració de Justícia a l'estructura de l'Estat autonòmic i permet apropar la justícia als ciutadans, millorant-la precisament per aquesta proximitat.

Amb aquesta reforma s'aconsegueixen amb suficiència tres objectius:

- Créixer en autogovern (més competències en mitjans i creació del Consell de Justícia).
- Avançar en l'adaptació de l'Administració de Justícia a l'Estat de les Autonomies (coneixement de la llengua i dret propis i més competències per al Tribunal Superior de Justícia).
- Apropar la Justícia als ciutadans (Tribunal Superior, Justícia municipal i Justícia de pau).

Amb la reforma continguda en el text estatutari, es tracta que les previsions establertes siguin **resistents** a normes que han retallat, fins ara, enormement les competències autonòmiques, com són, la Llei orgànica del Poder Judicial de 1985 i les seves posteriors reformes o la llei de Demarcació i Planta Judicial, o l'Estatut orgànic del Ministeri

fiscal, o també, els reglaments orgànics del personal al servei de l'Administració de Justícia.

El contingut del Títol III del nou Estatut, s'adreça principalment a invertir la dinàmica interpretativa imperant, d'acord amb la qual les previsions estatutàries quedaven pendents del que establís la Llei Orgànica del Poder Judicial. Encara que la Constitució remeti a una Llei Orgànica, la del Poder Judicial, aquesta ha de deixar l'espai corresponent a l'Estatut, ja que també la Constitució conté clarament una remissió a l'Estatut.

Per tant, el text de l'Estatut en el seu Títol III el que fa és adaptar orgànicament i funcionalment els diversos àmbits de la justícia que són rellevants per a l'autogovern de Catalunya.<sup>1</sup>

Fem ara un repàs dels aspectes més importants regulats al nou Estatut i de com les diferències amb el de 1979 ens donen prou confiança com per augurar un futur més positiu per a la justícia a Catalunya i una assumptió per part de la Generalitat de competències plenes en aquesta matèria.

És necessari donar constància, però, d'una mancança important: el projecte d'Estatut reconeixia inicialment en una disposició addicional a proposta de CiU, que l'Estatut reconeixia i actualitzava els drets històrics de Catalunya i emparava de manera especial determinats àmbits, entre els que destacava el Poder Judicial a Catalunya. La proposta no va prosperar. Una proposta com aquesta hauria permès ampliar el nivell competencial i especialment, hauria reforçat la seva constitucionalitat.

## 2. Competències

### 2.1 MITJANS PERSONALS<sup>2</sup>

En primer lloc, reforça les competències ja assumides per la Generalitat en matèria de mitjans personals, que no formen part del nucli es-

1. Títol III. Estatut d'Autonomia de Catalunya.

2. Article 103 del nou EAC.



sencial. Allò que s'ha vingut dient «administració de l'Administració de Justícia» (i que va ser el nucli central de la sentència del TC 56/1990). És a dir, totes les facultats executives i de gestió que no corresponguin al Consell General del Poder Judicial i que exerceix el govern de l'Estat i que s'estengui en aquesta matèria, també, l'exercici de la potestat normativa.

La Llei Orgànica del Poder Judicial, reformada el 1994, ja va permetre una major operativitat en aquest àmbit, atès que va introduir la possibilitat que les CA assumissin competències en personal en totes les matèries relatives el seu estatut i règim jurídic, compreses la selecció, formació inicial i continuada, promoció, destins, ascensos, situacions administratives, jornada, horari i règim retributiu, però han estat competències de gestió.

La proposta estatutària és que la Generalitat disposi de totes les competències amb totes les conseqüències. Si bé s'haurà de modificar de nou la Llei Orgànica, ja que en la seva darrera reforma, la del 2003, exclou la intervenció de les autonomies en alguns aspectes. I aquesta exclusió no té base constitucional. Per tant, amb el nou Estatut i la reforma de la llei, la Generalitat tindrà competències normatives sobre el personal no judicial, inclosos els secretaris, acabant d'una vegada per totes amb l'anacrònic caràcter de cos nacional d'aquest personal.

Una fórmula com aquesta permetrà anar cap a un règim de distribució general de funcions entre el Consell General del Poder Judicial i la Generalitat, limitant el paper de l'Administració central a intervencions de caràcter residual.

L'objectiu en aquest àmbit és establir un model de gestió dels recursos humans al servei de l'Administració de Justícia que estigui d'acord amb els objectius de modernització d'aquesta administració i amb l'estructura territorial de l'Estat.

Un altre objectiu és garantir la capacitat d'autogovern de les CA en la gestió del personal no judicial, incloent la competència legislativa i executiva de tots aquells aspectes que no formen part del nucli dur de l'Estatut jurídic d'aquest personal que l'article 122 de la Constitució reserva a la Llei Orgànica.

I, finalment, l'objectiu és que dins del concepte «personal al servei de l'Administració de la Justícia» ha d'incloure's tot el personal que presta els seus serveis, que no sigui jutge, magistrat o fiscal.

És del tot necessari que la Generalitat, responsable de dotar de mitjans personals i materials l'Administració de Justícia, tingui reconeguda plenes competències per a regular, organitzar i gestionar aquest personal, que inclou també els secretaris judicials i els metges forenses.

## 2.2 LLENGUA I DRET PROPIS<sup>3</sup>

En segon lloc, es dona resposta a altres temes pendents: el coneixement de la llengua i el dret per part de jutges i fiscals, com a requisit d'accés en els corresponents concursos de trasllats i la participació efectiva de la Generalitat en els concursos i oposicions.

El requisit del coneixement adequat i suficient de la llengua i del dret per a ocupar places de jutges, magistrats i fiscals no afecta la igualtat de drets dels candidats a ocupar places i està pensat com a mitjà per a garantir els drets lingüístics dels ciutadans.

Un exemple: Els jutges en pràctiques de l'Escola Judicial hauran de rebre cursos de llengua catalana obligatoris per a aquells que optin per accedir a una plaça a Catalunya. Així mateix, el coneixement de la llengua i del dret propis es valorarà de forma singular i específica per als concursos de trasllat.

Quin és l'objectiu? Garantir el coneixement de la llengua cooficial dels professionals per tal de fer efectius els drets lingüístics dels ciutadans.

L'article 102 de l'Estatut estableix que tot el personal de l'Administració de Justícia, començant pels jutges, ha d'acreditar un coneixement adequat i suficient de la llengua catalana per a exercir a Catalu-

3. Article 101 i 102. Títol III del nou EAC. Article 6. Títol preliminar. Articles 32, 33, 34 i 35. Títol I.

nya, a fi de donar compliment al dret d'opció lingüística dels ciutadans que reconeix i empara l'article 33.

La proclamació del dret d'opció lingüística dels ciutadans es fa en termes més amplis del que preveu la Llei 1/1998 de política lingüística, en la mesura que afecta totes les administracions públiques de Catalunya, cosa que inclou també totes les entitats privades que exerceixen funcions públiques.

En definitiva, el que introdueix el nou Estatut és que el coneixement del català serà un mèrit determinant per obtenir una plaça a Catalunya, i, un cop obtinguda, serà una exigència per exercir-la, de tal manera que cap ciutadà estigui obligat a utilitzar el castellà, parlat o escrit, davant un jutge.

És a dir, els jutges, magistrats i fiscals, els notaris i els registradors de la propietat i mercantils, els encarregats del registre civil i el personal al servei de l'Administració de Justícia i de la Fiscalia a Catalunya hauran d'acreditar un coneixement adequat i suficient del català per tal de fer efectius els drets lingüístics dels ciutadans. I, en tot cas, el coneixement suficient de la llengua catalana es valorarà específica i singularment per obtenir una plaça quan es realitzin els concursos de trasllat a Catalunya.

D'una altra banda, el català serà llengua d'ús normal i preferent de totes les administracions, inclosa la de l'Estat, i també serà la llengua vehicular en l'ensenyament. Per això, els articles 32, 33, 34 i 35 de l'Estatut contenen i detallen els drets lingüístics dels ciutadans de Catalunya, en les seves relacions davant les administracions públiques i les institucions de l'Estat, respecte de les quals l'ús de la llengua catalana queda consagrat en totes elles.

La llengua catalana, d'aquesta forma, deixa de ser cosa solament de la Generalitat i els ajuntaments de Catalunya i el seu ús passa a ser també responsabilitat de les administracions i institucions de l'Estat radicades a Catalunya, el personal de les quals, haurà d'acreditar que disposa d'un nivell de coneixement del català adequat i suficient.

Amb tot això, la llengua catalana s'equipara a la llengua castellana

i es garanteix el dret d'opció lingüística. L'article 6 manté el català com a llengua pròpia de Catalunya i oficial junt amb el castellà i introdueix que «totes les persones tenen dret a utilitzar les dues llengües oficials i els ciutadans de Catalunya el dret i el deure de conèixer-les; per fer-ho realitat, els poders públics hauran d'establir els mecanismes i mitjans necessaris».

La llei que desenvolupi el que estableixen aquests articles pot ser una llei catalana, la qual determinarà la forma d'acreditar el coneixement adequat i suficient del dret propi i de la llengua catalana per ocupar una plaça a Catalunya de jutges, magistrats i fiscals. El mateix per al personal al servei de l'Administració de Justícia i de la Fiscalia a Catalunya.

En termes generals, la regulació que conté l'Estatut és molt més completa que la continguda a l'Estatut de 1979 i té per objectiu superar els dèficits que s'han posat de relleu al llarg de 25 anys.

### 2.3 TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTÍCIA<sup>4</sup>

En tercer lloc, el projecte reforça les funcions d'unificació de doctrina i cassacionals del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que serà l'última instància judicial, de tots els processos i de tots els recursos que s'inicien i es substancien en el seu àmbit territorial, sigui quin sigui el dret invocat com a aplicable. D'aquesta manera, s'apropa la justícia al ciutadà, s'agilitza el treball del Tribunal Suprem, i per tant, la justícia serà més eficient. Dóna força, en definitiva, el Tribunal Superior de Justícia, que en els seus 17 anys d'existència, ha dictat poques sentències, donant així més funcions als seus membres, fins ara infrautilitzats.<sup>5</sup>

El Tribunal Superior de Justícia constitueix el vèrtex de l'organitza-

4. Article 95 del nou EAC.

5. El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya és el que més sentències dicta respecte de la resta de tribunals superiors; així i tot, l'any 2005, a títol d'exemple, va dictar una seixantena de sentències.

ció judicial en el territori de Catalunya, però no s'integra en la seva organització institucional. És un òrgan estatal i el seu superior jeràrquic en l'àmbit jurisdiccional és el Tribunal Suprem. No hi ha, per tant, fragmentació de la justícia. El que hi ha és una adaptació de la justícia a l'Estat de les Autonomies.

El president del Tribunal Superior de Justícia és el representant del poder judicial a Catalunya.

El Tribunal Superior de Justícia guanya pes com a darrera instància judicial. L'article 95 regula les funcions del Tribunal, que vénen ampliades respecte de les que té en l'actualitat. És a dir, l'objectiu és fer del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya l'efectiva última instància jurisdiccional de tots els processos iniciats a Catalunya, inclosos els extraordinaris de cassació i revisió, que es tramitin dins l'àmbit territorial català, sigui quin sigui el dret invocat com a aplicable (comú, estatal, propi de la CA o mixt).

Aquest objectiu ha de comportar que els recursos de cassació que romanen sota la jurisdicció del Tribunal Suprem siguin configurats per tal de conèixer les qüestions pròpies de la unificació de doctrina.

En definitiva, la descentralització del Poder Judicial permet reforçar la posició del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya com a última instància i com a òrgan jurisdiccional en el qual culmina l'organització judicial a Catalunya.

## 2.4 EL CONSELL DE JUSTÍCIA<sup>6</sup>

En quart lloc, el text estatutari propicia la descentralització del Govern del Poder Judicial creant un Consell de Justícia de Catalunya, desconcentrat del Consell General del Poder Judicial, amb facultats pròpies i delegades del Consell, en tot allò que afecti la justícia a Catalunya, convertint-se en l'òrgan de govern dels jutges, els membres del qual seran designats pel Parlament. També participarà en el nomenament del

6. Articles 97, 98, 99 i 100 del nou EAC.

president del Tribunal Superior de Justícia, dels presidents de Sala del mateix Tribunal.

El reforçament del paper del Tribunal Superior de Justícia ve acompanyat de la institucionalització de la figura del fiscal superior de Catalunya, que representa el Ministeri fiscal i que és el fiscal en cap del Tribunal Superior.<sup>7</sup> Haurà de retre comptes dels presidents de les audiències provincials del seu treball a l'estructura jeràrquica corresponent, però com a novetat haurà de fer-ho també davant el Parlament, al qual enviarà una còpia de la memòria anual d'activitats.

L'objectiu és dotar de més pes específic els principals instruments del poder judicial a Catalunya amb la finalitat d'insertar-los plenament en la realitat social de la qual formen part.

## 2.5 L'OFICINA JUDICIAL<sup>8</sup>

En cinquè lloc, l'Estatut contempla més competències per a la Generalitat en organització i disseny de l'oficina judicial i creació dels òrgans de suport necessaris, amb la finalitat d'impulsar i implantar els serveis comuns, apostant per les oficines judicials més grans i per la incorporació a l'administració de justícia de les tècniques de gestió i gerencials en la direcció pública del servei de la justícia. El que es pretén és anar cap a un veritable canvi organitzatiu.

L'oficina judicial actual respon a un esquema antiquat, ja que s'estructura en una unitat administrativa, generalment homogènia, per a tot tipus de jurisdicció. La componen entre 7 i 12 funcionaris que donen suport a la funció de jutjar encomanada per l'article 117 de la Constitució al jutge o magistrat, i ho fan de forma exclusiva en un sol òrgan judicial. Aquesta fórmula ha esdevingut obsoleta i insuficient per donar resposta a les necessitats d'una societat moderna.

El Llibre Blanc elaborat pel Consell General del Poder Judicial de-

7. Article 96 del nou EAC.

8. Article 105 del nou EAC.

fineix l'oficina judicial com «una organització capaç de realitzar i complir la seva comesa de manera eficaç amb independència de quina sigui la norma processal i el procés que ha de tramitar».<sup>9</sup>

La reforma de la Llei Orgànica del Poder Judicial efectuada l'any 2003 i que entrava en vigor un any després modifica en un sentit més positiu l'organització i funcionament de l'oficina judicial; divideix les oficines judicials en unitats administratives, unitat de recolzament al jutge i serveis comuns processals. Estableix estructures amb base territorial (Tribunal Superior de Justícia), jerarquitzades i organitzades. La figura del secretari de govern possibilita la intervenció de les CA o del Ministeri. I enforteix, encara que no suficientment, la potestat dels executius autonòmics.

Així i tot, és un model molt diferent del previst al Llibre Blanc on es preveia una simplificació en la dependència, ja que regulava només dues instàncies: Judicial i Ministeri o CA.

La complexitat de la nova organització, la dependència en molts aspectes del Ministeri de Justícia en les decisions i del Consell General del Poder Judicial, fa encara més complexa la posada en funcionament del nou model per part de les CA amb competències.

El nou Estatut d'Autonomia, en el seu article 105, estableix la competència de la Generalitat per a determinar la creació, el disseny, l'organització, la dotació i la gestió de les oficines judicials i dels òrgans i els serveis de suport.

Caldrà, doncs, una nova reforma de la Llei Orgànica per tal d'adaptar-se al contingut del nou Estatut? És possible. Però, com que s'haurà de reformar per altres aspectes importants referents al Tribunal Superior, al Consell de Justícia i als mitjans humans, la reforma de l'oficina és un àmbit més a tenir en compte.

Cap on ha d'anar la reforma i modernització de l'oficina judicial?

Hi ha una sèrie d'elements imprescindibles, com ara, l'ampliació del centre de treball a tot el partit judicial, desapareixent l'adscripció dels

9. El Llibre Blanc de l'Administració de Justícia elaborat pel Consell General del Poder Judicial. 1997.

funcionaris a un jutjat concret; crear la figura del cap de personal o director de l'oficina, sense cap funció processal; modificar, quan es pugui, les funcions dels secretaris judicials i recuperar-lo per les funcions exclusivament processals i no limitar-lo al servei d'un únic òrgan judicial.

Implantar massivament la informàtica com a eina bàsica de gestió dels procediments; implantar els serveis comuns i evitar així la repetició de tasques i, per damunt de tot, és necessària la creació d'un nou cos de funcionaris integrats dins les CA amb competències, i establiment de la corresponent relació de llocs de treball dins l'oficina judicial, amb un sistema que permeti una veritable carrera administrativa, i assegurar els drets adquirits als actuals funcionaris. I d'aquesta forma, encara que sigui repetitiva, arribarem a suprimir el caràcter nacional dels cossos de funcionaris.

Amb aquesta reforma també aconseguirem limitar la mobilitat funcional, tan perjudicial per a l'organització judicial i causa comuna de la lentitud i de les disfuncions. La cobertura de vacants i els concursos es faria de forma independent en cada CA, sense que fos inconvenient per garantir alguna forma d'intercomunicació.

En tots els concursos hi ha greus problemes per a la bona marxa d'aquesta administració. I no ha significat una diferència en positiu les competències de gestió assumides per la Generalitat el 1996, ja que el centre de decisions de quasi bé tot continuava en el Ministeri de Justícia.

Un exemple qualsevol: Si es convoca un concurs de 900 places, el més normal és el següent: 400 aspirants es mouen pel territori, 400 se'n van fora de Catalunya i 100 vénen de fora. Resultat: 400 vacants que hauran de ser cobertes per personal interí, generalment poc preparat per exercir aquestes funcions; i en molts casos, partits judicials que canvien la meitat del personal en cada concurs, cosa que facilita les dilacions i les disfuncions en el servei de la justícia.

Altres exemples van en el sentit de les vacants continuades, dels percentatges elevats d'interins (a Catalunya a finals del 2006 hi havia un 35 % de personal interí, sobre una plantilla orgànica de 6.410 funcionaris dels cossos de gestió processal, tramitació i auxili judicial). Per no



parlar de les vacants de secretaris judicials, que com a qui pertoca cobrir-les és al Ministeri, fan mans i mànigues per retardar la seva cobertura. A finals del 2006 les vacants de les secretaries dels jutjats de Catalunya arribaven al 40 %, amb una plantilla orgànica de 558 Secretaris.

## 2.6 PLANTA I DEMARCACIÓ JUDICIAL<sup>10</sup>

En sisè lloc, pel que fa a la planta i demarcació judicial, és a dir, les facultats per crear nous òrgans judicials, l'Estatut regula una fórmula més intensa i resistent per a les competències de la Generalitat. Serà el Govern de la Generalitat qui decidirà sobre la conveniència o no de la creació de determinats òrgans judicials; del moment més oportú per a la seva creació i si han de ser d'una o altra tipologia; si es requereix una nova secció de l'Audiència i si ha de disposar de més jutjats específics i on són més necessaris.

La Generalitat participa amb una proposta preceptiva, cada cinc anys, en la determinació i revisió de la demarcació i planta judicials i quan la modificació no comporti reforma legislativa, correspon a la Generalitat realitzar les modificacions corresponents. I podrà crear, per delegació del Govern, nous jutjats i seccions judicials.

## 2.7 JUSTÍCIA DE PAU I DE PROXIMITAT

L'Estatut d'Autonomia reconeix a la Generalitat la competència sobre **la justícia de pau** i estableix que correspon al Consell de Justícia el nomenament dels jutges. També estableix que correspon a la Generalitat la provisió dels mitjans necessaris per al seu funcionament, l'exercici de les seves funcions, la creació de les secretaries i llur provisió, així com de les indemnitzacions que corresponen als jutges.<sup>11</sup>

10. Article 107 del nou EAC.

11. Article 108 de l'EAC.

El que es pretén és garantir les competències de les CA en tot el que fa referència als mitjans humans i materials i fer que el nomenament dels jutges correspongui al Consell de Justícia.

La descentralització, desconcentració i eficàcia que la Constitució predica per a l'actuació de les administracions exigeix apropar al ciutadà la tramitació i la resolució dels conflictes menors dels que coneix l'Administració de Justícia, confiant a les CA les atribucions per exercir-la adequadament.

Pel que fa a la **justícia de proximitat**, l'Estatut estableix que la Generalitat pot instar, en les poblacions que es determini, a establir un sistema de justícia de proximitat que tingui per objectiu resoldre conflictes menors amb celeritat i eficàcia.

L'objectiu és assegurar que la justícia de proximitat sigui una alternativa eficient al sistema judicial ordinari i no reproduïx les seves deficiències i disfuncions.

Amb l'Estatut el que es pretén és garantir les competències de les CA sobre la justícia local, tant en la seva iniciativa per instar-la com en la provisió dels mitjans materials i personals.

La CA com administració amb competències en matèria de justícia i més propera al seu territori ha d'exercir un paper preponderant en l'organització i gestió d'aquesta jurisdicció.

La justícia de proximitat coneixerà, amb la consegüent modificació de la Llei Orgànica del Poder Judicial, d'assumpes en l'Ordre civil, en l'Ordre penal i en l'Ordre contenciós administratiu.

És necessari crear una justícia local que doni cobertura a les necessitats de les grans ciutats com Barcelona i també és necessària una justícia local que permeti a molts municipis tenir un jutjat amb més competències que les que pot oferir el Jutjat de pau.

## 2.8 ALTRES ATRIBUCIONS ESTATUTÀRIES

Altres atribucions que tindrà la Generalitat fan referència a l'ordenació de la justícia gratuïta, amb capacitat per part de la Generalitat de

regular més abastament aquesta institució, dels procediments de conciliació i mediació, de la participació en la gestió dels comptes de dipòsits i consignacions judicials i els seus rendiments, tenint en compte el volum de l'activitat judicial acomplerta a la CA, aspecte que resulta molt important per a la financiació autonòmica dels mitjans materials al servei de l'administració de justícia,<sup>12</sup> contencions avui encara no resolt amb el Ministeri de Justícia.

### 2.8.1 *Altres aspectes a tenir en compte*

Un aspecte no regulat al Títol III de l'Estatut però que sí s'estableix als articles 180, 181 i 182 i que té a veure amb el Poder Judicial i l'Administració de Justícia i que cal destacar per la seva importància és que **la Generalitat podrà designar membres d'institucions de l'Estat** com ara el Tribunal Constitucional o el Consell General del Poder Judicial.

Aquests articles regulen específicament la participació de la Generalitat en les institucions i organismes de l'Estat. Aquesta qüestió no estava prevista en el text de 1979.

L'objectiu que es perseguia amb la inclusió d'aquestes disposicions era i és tenir més poder polític dins l'Estat i que la veu de les autonomies històriques es deixés sentir. Aquesta ha estat una reivindicació del catalanisme polític en els darrers 25 anys, reivindicació ara recollida.

L'articulació d'aquesta qüestió es farà mitjançant la participació de la Generalitat en els processos de designació tant de magistrats del Tribunal Constitucional com en el dels membres del Consell General del Poder Judicial.

Si fins ara hem tingut en alguna de les composicions del Consell General del Poder Judicial o en el Tribunal Constitucional representants de Catalunya ha estat més per voluntat política o per acord amb els diferents governs de l'Estat.

12. Article 106.1 i 2 i article 104. E i F de l'Estatut d'Autonomia del 2006.

### 3. Objectiu de la reforma estatutària

En definitiva, aquesta regulació pretén un doble objectiu: harmonitzar l'Administració de Justícia amb les aspiracions d'autogovern de Catalunya i millorar l'eficàcia i l'eficiència del servei de la justícia, dins del respecte als principis constitucionals que regeixen el Poder judicial i especialment els d'unitat, exclusivitat i independència.

El Títol III del nou Estatut d'Autonomia és nou, ja que l'Estatut de 1979 hi dedicava sis articles situats en el capítol de competències.

Com diu Carles Viver i Pi-Sunyer,<sup>13</sup> aquest títol és un dels més reeixits de l'Estatut del 2006, malgrat que, com no podia ser d'altra manera, en certs aspectes la seva virtualitat està molt condicionada pel que estableixi la futura Llei Orgànica del Poder Judicial, a la qual, forçosament, s'han hagut de fer reiterades remissions.

És necessari per tal que aquest contingut sigui una realitat, que es modifiquin en paral·lel les corresponents Lleis Orgàniques i és en aquest sentit que es recorda la seva necessària reforma en el sentit que disposa el nou Estatut.

Però també cal destacar ara i en aquest moment, que el Govern de l'Estat a través del Ministeri de Justícia va impulsar a finals del 2005 sengles avantprojectes de llei on «retoca» de passada alguns aspectes nuclears de la reforma estatutària, però simplement els retoca, cosa que va obligar a tots els partits polítics, a estar molt amatents a la seva tramitació al Congrés i a presentar un conjunt d'esmenes per adaptar els projectes de llei al contingut estatutari. Les propostes presentades com a projectes de llei pel Govern del PSOE, no responen ni a les necessitats de la justícia a Catalunya ni tampoc els seus continguts s'adiuen amb el text del Títol III de l'Estatut. A la vista de les esmenes presentades ambdós projectes s'han quedat estancats i restaran pendents per a la propera legislatura.

La reforma de la Llei Orgànica hauria de jugar avui un paper menys rellevant del que ha tingut fins ara, ja que disposem d'un text estatuta-

13. Revista *Activitat parlamentària*. Núm. 10. Octubre 2006.

ri on s'identifiquen amb claredat els àmbits que han de correspondre a la Generalitat, diferenciant-los d'aquells que afecten més directament a la independència del Poder Judicial. Per això, l'Estatut ha ampliat i reforçat les seves previsions en detriment d'alguns continguts coberts inicialment per la Llei Orgànica del Poder Judicial.

Com diu l'informe de l'Institut d'Estudis Autònoms sobre la Reforma de l'Estatut, la remissió a la Llei Orgànica no és incondicional, ja que si fos així, no tindria sentit la reserva material a favor dels Estatuts de l'article 150.1.2 de la Constitució.

D'acord amb el que diu la doctrina,<sup>14</sup> «és necessari establir a la Llei Orgànica clàusules de salvaguarda de les competències autonòmiques en aquelles matèries en les quals l'Estatut atribueix competències a les CA».

Tot i així, la LOPJ continua tenint una funció molt important com a norma que ha de delimitar les competències estatals i les autonòmiques. Per tot això, era recomanable afrontar la reforma de la Llei Orgànica en paral·lel a la de l'Estatut. Però no ha estat possible.

#### 4. Conclusions

Amb aquesta referència al contingut del nou Estatut i amb l'explicació detallada de quin ha estat el camí dut a terme pel govern català per assolir les competències en matèria d'administració de justícia, feta en el capítol anterior, he volgut demostrar que el camí endegat per la Generalitat de Catalunya des de 1979 fins avui per aconseguir plenes competències en matèria de justícia i un sostre d'autogovern elevat en aquesta matèria ha estat ple de dificultats.

El camí ha estat ple de dificultats en forma de lleis, reglaments, dificultats enormes en la negociació, sentències del Tribunal Constitu-

14. *Estudios sobre la Reforma del Estatut*. IEA 2004. Avaluació dels aspectes relacionats amb l'Administració de Justícia en una futura reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

cional, recursos, dictàmens del Consell Consultiu, traspassos fragmentats, informes del Consell General del Poder Judicial, etc. I una posició numantina contrària a la descentralització de la justícia, tan per part del poder judicial com de l'executiu de torn a nivell de l'Estat.

Però tot això no ha servit per deixar de banda l'interès sempre demostrat pel govern català d'assumir aquest camp i fer-se càrrec plenament de tot el que afecta l'Administració de Justícia de Catalunya.

Han passat quasi trenta anys de l'Estatut de 1979. S'ha iniciat ja el desenvolupament de l'Estatut del 2006 que ens omple d'esperança i de temors. Esperança per la feina feta durant 23 anys de govern de CiU i temors per la nul·la actuació del govern tripartit, malgrat el contingut del nou Estatut.

Encara resta pendent la sentència del Tribunal Constitucional respecte dels recursos interposats per diferents instàncies.

El Títol III del nou Estatut d'Autonomia no posa en perill la unitat del Poder Judicial, tal i com plantegen els recursos d'inconstitucionalitat presentats. Ni el Tribunal Superior de Justícia ni el Consell de Justícia són òrgans de la Generalitat de Catalunya, sinó que són òrgans del Poder Judicial únic.

La norma estatutària està habilitada per a regular alguns aspectes de l'organització de l'Administració de Justícia, sense que comporti una invasió de la reserva constitucional a favor de la Llei Orgànica del Poder Judicial. És constitucionalment compatible amb la unitat del Poder Judicial l'existència de centres de decisió desconcentrats, si es garanteix que la seva actuació no comportarà cap trencament en l'estatut judicial.<sup>15</sup>

I ja per acabar, dir que ens sentim satisfets per la regulació assolida en aquesta matèria, pels seus continguts, pel gruix de la regulació que conté i per la transcendència que dona el fet que el Poder Judicial i

15. Paràgraf corresponent a les alegacions presentades pel Parlament de Catalunya davant el TC pels recursos interposats contra l'EAC per part del Partit Popular i el Defensor del Pueblo.

l'Administració de Justícia a Catalunya dediqui en el text estatutari un títol complet i independent.

A quasi trenta anys de l'Estatut d'Autonomia de 1979, el futur de la justícia en un marc de llibertat esdevé certament una veritable qüestió d'Estat, ja que com bé afirmava Albert Camus «si l'ésser humà fracassa en conciliar la justícia i la llibertat, fracassa en tot».

