

# UNA JUSTÍCIA PRÒXIMA I EFICAÇ DES DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES: LA INTRODUCCIÓ DEL 'RECHTSPFLEGER' ALEMANY

**Antonio Cereijo**

Grup d'Investigació Iberoamericà-alemany de Dret Penal de la Universitat de Konstanz

SUMARI: 1. Una justícia pròxima i eficaç. 1.1. La justícia de proximitat: concepte i models. 1.2. La justícia eficaç. – 2. El *Rechtspfleger* alemany i la seva vinculació a la justícia de proximitat. 2.1. Concepte. 2.2. Naturalesa jurídica. 2.3. Funcions. 2.4. La distribució de competències sobre el *Rechtspfleger* alemany. 2.5. El lligam entre el *Rechtspfleger* alemany i la justícia de proximitat. – 3. La implantació del *Rechtspfleger* com a impuls de la millora de la justícia a Catalunya. 3.1. La participació de les CCAA en el desenvolupament de l'Administració de justícia. 3.2. L'eficàcia i la proximitat des de les CCAA davant el nou marc estatutari. 3.3. Jurisdicció de proximitat: en especial, la implantació del *Rechtspfleger*. – 4. Conclusions. – Referències. – *Resum-Resumen-Abstract*.

---

## 1. Una justícia pròxima i eficaç

### 1.1. La justícia de proximitat: concepte i models

Resulta difícil establir un concepte de justícia de proximitat per la diferent evolució que aquesta expressió ha tingut als Estats Units (i

---

*Article rebut el 01/12/11; acceptat el 13/03/12.*

En aquest treball es sintetitzen alguns dels resultats d'una estada de recerca a la Universitat de Konstanz que va ser finançada, durant nou mesos, amb una beca de l'Institut d'Estudis Autònoms de la Generalitat de Catalunya (convocatòria 2010). El lector que desitgi ampliar el seu contingut pot consultar <http://www.gencat.cat/drep/pdfIEA/IEA000051911/IEA000051911.pdf>.

Vull agrair, especialment, les facilitats donades per l'IEA per a la realització d'aquest article. La meua més sincera gratitud, també, al jutge Sr. R. Brant i a les *Rechtspflegerinnen* Sra. D. Osswald i Sra. R. Deni, tots ells del Jutjat de primera instància de Singen (Baden-Württemberg), pels seus comentaris, crítiques i aportacions.

també a Anglaterra) i a l'Europa continental. La doctrina espanyola més autoritzada ha defensat que el concepte de justícia de proximitat acull dos sistemes diferents i clarament diferenciables, els elements de distinció dels quals serien, d'una banda, la inclusió o no de l'òrgan decisor d'aquesta justícia en la carrera judicial<sup>1</sup> i, d'altra banda, la seva implantació en alguns municipis o en tots els partits judicials.<sup>2</sup>

Des d'una altra perspectiva es realitza una simplificació d'aquesta visió i es distingeix entre justícia de comunitat i justícia de proximitat on la primera seria pròpia dels països anglosaxons, especialment d'Estats Units, mentre que la segona seria característica de l'Europa continental.<sup>3</sup> A més, considera que els principis d'una i altra justícia són totalment diferents. Així mentre la justícia de proximitat advoca per una proximitat espacial, temporal i humana, la justícia de comunitat s'inspiraria en els principis de prevenció, solució de conflictes i participació democràtica.<sup>4</sup>

Des d'un punt de vista històric l'expressió "justícia de proximitat" neix a França.<sup>5</sup> Efectivament, la primera vegada que es fa servir aquesta locució al continent europeu esdevé en un document oficial publicat el 2 d'octubre de 1992, en concret, en una circular de la *Direction d'Affaires criminales et du service de Grâces*, sobre les res-

---

1. D'aquesta manera la professora T. Armenta Deu a *Justicia de proximidad*, Madrid/Barcelona, Ed. Marcial Pons, 2006, p. 11, apunta: "(...) la justicia de proximidad puede desarrollarse con dos orientaciones bien diferentes, según opere en el marco o a través de métodos alternativos de resolución de conflictos o lo haga en el seno de la jurisdicción, y esta perspectiva abre un cúmulo de consecuencias de gran trascendencia. Y porque, además, la primera fue la propuesta originaria y la segunda la finalmente acogida (...)".

2. "Tómese como ejemplo el de la selectiva implantación de los juzgados de proximidad en determinados municipios. Yo defenderé que debe serlo en todos los partidos judiciales (...)"; defensa V. Guzmán Fluja, *La justicia de proximidad*, Navarra, Ed. Thomson-Aranzadi, 2006, p. 43.

3. Aquesta postura és defensada per M. Poblet a *La justicia de proximidad: àmbits i models*, a la col·lecció Síntesi, Barcelona, Ed. Diputació de Barcelona, núm. 13, 2007.

4. Sobre la relació entre la justícia de proximitat i la justícia de comunitat cal destacar l'excel·lent article de A. Wyvekens, "La justice de proximité: version française de *Justice and Community?*", a J. Shapland, (dir.), *Justice, communauté et société civile*, Paris, L'Harmattan, col. Déviance et société, 2008, pp. 39-53.

5. Sobre aquest origen pot consultar-se Wyvekens, A.: "Justice de proximité et proximité de la Justice. Les maisons de justice et du droit", a *Droit et société*, núm. 33, 1996, pp. 363-388 o la descripció que realitza Guzmán Fluja, V.C., *La justicia ...*, 2006, pp. 29 i ss.

postes a la delinqüència urbana on s'incorpora entre els seus subtítols '*La justice de proximité. Les maisons de la justice et du droit*'.<sup>6</sup>

L'acceptació de l'existència d'un desarrelament dels ciutadans amb l'Administració de justícia per a la solució dels seus conflictes va ser el punt de partida a partir del qual l'Europa continental va recollir el debat que s'havia produït als EE.UU. sobre els sistemes alternatius de resolució de conflictes. En aquest país americà s'havia plantejat, també, la necessitat de retornar els conflictes a la comunitat. Aquesta transformació de la justícia va aparèixer de forma paral·lela i complementària a la denominada "polícia de proximitat", en aplicació d'un nou model de garantia de la seguretat que tenia com a pilars fonamentals l'accessibilitat, la proximitat i la col·laboració entre la policia, la justícia i la població.<sup>7</sup>

La doctrina francesa va entendre que per superar la situació que es va fer latent a la fi de la dècada dels anys 80 era necessari un *regroupement* de la justícia al ciutadà.<sup>8</sup> Aquest objectiu es va considerar que s'havia de concretar en tres àmbits d'actuació relatius a la proximitat.

En primer lloc era necessària una proximitat geogràfica o territorial que implicava la ubicació física d'edificis de l'Administració de justícia als diferents barris de les grans ciutats que atenguessin aquells conflictes menors que preocupen més directament els ciutadans. I és

---

6. Aquesta regulació té el seu germen en la idea d'aproximar la justícia al ciutadà que havia sorgit a França a la fi dels anys 80. La recerca de la "proximitat" al país veí deriva de la constatació, en aquelles dates, especialment a l'extraradi de París, de la necessitat d'establir una nova concepció de la justícia a causa d'un incipient fenomen social. Als barris més degradats de les grans ciutats van sorgir una sèrie de conflictes, especialment en l'àmbit penal i d'escassa entitat, als quals la justícia ordinària no donava una resposta satisfactòria i que va comportar la instauració de les *Maisons de Justice et du Droit* (MJD) encarregades d'engegar un sistema alternatiu per als petits litigis amb l'objectiu de restablir la pau social mitjançant una justícia negociada. Així, la utilització originària de la "justícia de proximitat" es va lligar als sistemes alternatius de resolució de conflictes.

7. Sobre la transformació de la policia tradicional en policia de proximitat als EE.UU. i per entendre el paral·lisme entre policia de proximitat i justícia de proximitat resulta molt recomanable la lectura de J. Greene, "La policia de proximitat als Estats Units: canvis en la naturalesa, estructura i funcions de la policia", *Justícia Penal segle XXI. Una selecció de Criminal Justice*, Granada, Ed. De Rosemary Barberet i Jesús Barquín, Granada, 2006, pp. 349-425.

8. A. Wyvekens y J. Faget (dir.). *La justice de proximité en Europe. Pratiques et enjeux*, Ramonville Saint-Agne: Ed. Erès, 2001. Especialment interessant resulta la descripció que es duu a terme sobre els dos elements que van abocar a aquesta tendència: la problemàtica de la inseguretat i l'augment de la sol·licitud de dret i justícia.

que els barris més conflictius acostumen també a ser, a causa de característiques derivades de la política urbanística municipal, barris escassament dotats d'equipaments i serveis públics. La proximitat territorial era, doncs, també una proximitat visual. Es pretenia que els ciutadans d'aquests barris poguessin percebre l'existència d'una instal·lació de justícia allà on radicava el conflicte.

A més, es destacava la importància del que és "local" com a nou focus de les noves polítiques de prevenció sociopenals. Això es va traduir en una doble inflexió: l'actor de la comunitat passava a ser responsable de funcions de seguretat pública i accentuava la tendència d'erigir els microespais geogràfics i socials com a centres a partir dels quals elaborar polítiques que responguessin a les preocupacions del ciutadà.

El segon element sobre el que s'havia d'actuar era la proximitat temporal que aconseguiria l'aplicació del principi de celeritat a l'Administració de justícia, ja que aquests petits conflictes necessiten una resposta immediata. D'aquesta manera la víctima podia obtenir una ràpida resposta per part de l'Administració de justícia, amb l'evident increment que la repercussió de la resposta ràpida té en la confiança en la justícia.

Però també, enfront de la concepció clàssica de la prevenció en l'Estat social que s'inscrivia en la durada i la discreció, les noves polítiques van prioritzar la urgència i la rapidesa de les intervencions amb un alt nivell de visibilitat.

En tercer lloc, i per últim, s'havia d'assolir una proximitat relacional,<sup>9</sup> que s'havia de dur a terme mitjançant tres vies d'actuació: a) una major simplificació dels procediments i formalitats utilitzats fins ara per l'Administració de justícia on la mediació cobrava un paper essencial; b) la integració dels ciutadans al sistema judicial, de manera que havien de participar tant en l'anàlisi del conflicte com en la solució al mateix; c) finalment, la implicació de les administracions, especialment, la municipal, no només des d'un punt de vista organitzatiu, quant als conflictes concrets que es plantejessin, sinó, especialment, adoptant, a la vista dels problemes plantejats i les solucions establertes, polítiques de prevenció general que ajudessin a eradicar els elements que incideixen en el naixement del

---

9. Que també ha estat denominada com a psicològica, simbòlica, afectiva o humana o "empàtica", com assenyala cert sector doctrinal italià com el professor F. Vianello, "Mediazione penale e giustizia di proximita", *Dei delitti e delle pene*, Anno VV, 3-2000, p. 5.

conflicte, i aportant els mitjans necessaris per aplicar mecanismes d'execució alternatius.<sup>10</sup> A la fredor d'una lògica administrativa imposada des de les altes instàncies sense discussió, la lògica actual oposava una dimensió comunicativa que assegurava, en principi, la participació dels autors en la negociació i en la definició de les polítiques que es desitjaven engegar.

D'aquesta manera els eixos essencials sobre els quals havia de girar la configuració originària de justícia de proximitat eren dos: es tractava, en primer lloc, d'una justícia geogràficament delimitada en zones o barris de les grans ciutats; i, en segon lloc, era una justícia que havia de buscar, des de la triple perspectiva exposada, apropar la justícia al ciutadà (o apropar el ciutadà a la justícia) fomentant la seva participació.

No obstant això, aquesta idea inicial d'una justícia de proximitat lligada a sistemes alternatius de resolució de conflictes va evolucionar cap a una "jurisdicció de proximitat". S'identificà, a partir de llavors, la justícia de proximitat amb la jurisdicció de proximitat, és a dir, l'establiment per part de l'Estat d'una nova jurisdicció dins de la carrera judicial encarregada de resoldre els "conflictes menors" dels particulars. S'evoluciona, en resum, d'allò que era específic i local a una visió general i estatal.

La coexistència de dos sistemes o orientacions diferents sota el paraigua de la denominada justícia de proximitat constitueix una realitat que no pot obviar-se. Aquesta visió polisèmica de la justícia de proximitat impedeix establir una definició suficientment entenedora pel seu ampli contingut.

La confusió terminològica, que s'ha assenyalat, ha derivat en l'atracció del concepte de justícia de proximitat a tots aquells models que d'una manera o una altra compleixin amb algun o alguns dels seus elements configuratius. Són moltes les variants de justícia de proximitat que poden trobar-se en el dret comparat. Fent una abstracció de les realitats existents se'n poden distingir tres tipus:

#### A) Models de Justícia alternativa:

1) Un primer model de justícia alternativa que exclou la justícia de proximitat del sistema judicial és una "Justícia de sistemes alterna-

---

10. Altres autors entenen que la noció justícia de proximitat ha d'abastar els quatre elements següents: a) especial, b) social, c) relacional i d) cultural (G. Métairie, *La justice de proximité. Une approche historique*, París: ed. Presses Universitaires de France, col. Leviatán, 2004, p. 7).

tius víctima-victimari". S'estableix com a requisit previ a l'accés de la jurisdicció i els seus elements característics són la utilització de la mediació o la conciliació en la resolució dels conflictes. Entre els seus punts febles s'han d'assenyalar la seva naturalesa voluntària i la impossibilitat d'una execució forçosa dels seus acords que es pot superar amb la introducció d'un procés d'homologació. A més, la manca dels efectes de cosa jutjada suposa un evident desavantatge enfront dels models jurisdiccionals.

2) Una segona possibilitat en aquesta modalitat suposa una desjudicialització dels petits conflictes i una justícia integral en la seva resolució on la justícia local sigui l'eix vertebrador. L'element territorial determina la diferència essencial amb el model anterior, de manera que el municipi, el barri, el nucli on es planteja el conflicte, participa en el mateix i suposa una ampliació del conflicte més enllà de la víctima i de l'autor. Es pot denominar "Justícia Municipal o Justícia de barri".

#### B) Models de "jurisdicció de proximitat":

1) Un primer model comporta la incorporació estructural de la justícia de pau actual a la nova justícia de proximitat i implica la professionalització dels jutges que fins ara desenvolupen el seu treball en els Jutjats de pau. Cal adoptar dues mesures complementàries: a) la introducció dels Jutges de Pau en les poblacions on ara no estan presents i, b) l'ampliació de les seves competències. Caldria reflexionar sobre si seria pertinent la modificació del sistema d'elecció. Es podria mantenir la denominació, per a aquest model, de "Justícia de Pau".

2) La "Justícia de petites reclamacions o d'assumptes menors", és un segon model possible, i significa simplement una nova categoria professional o un nou funcionari judicial especialista. Aquesta modalitat permet que els assumptes menors siguin resolts per una persona aliena al Jutge de Primera Instància actual. En el cas en què s'optés per un nou Jutge en la seva selecció s'ha de tenir en compte que l'objectiu principal ha de ser la "rapidesa" en les seves resolucions per la qual cosa resultaria pertinent també una reforma processal que permetés una major agilitat en els procediments. Si s'optés per un nou funcionari judicial, aleshores, el criteri de selecció ha de ser l'especialitat sens perjudici del que s'ha dit sobre la modificació processal. Aquesta qüestió es tornarà a plantejar al final d'aquest treball en tractar sobre la introducció del *Rechtspfleger* a la nostra Administració de justícia.

3) Una tercera possibilitat és en una "Justícia de districte". Similar a la que va ser derogada en el seu moment, suposa la creació d'una escala en el cos únic de jutges i magistrats. S'han d'establir les seves competències en tots els àmbits jurisdiccionals i ha de compartir la primera instància amb els òrgans ara existents. Certament presenta certes similituds amb el model descrit anteriorment però la creació d'aquesta escala dins del cos judicial els converteix en dos models clarament diferenciats.

C) Model de "Justícia mixta":

Finalment cal esmentar la Justícia de proximitat com *tertium genus* que va ser proposada per l'Ajuntament de Barcelona i per la Generalitat de Catalunya i que es descriu, parcialment, en el *Llibre Verd de l'Administració de Justícia* del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya. La línia mestra d'aquella proposta era la defensa d'una justícia de proximitat d'implantació gradual i derivada d'unes necessitats objectives dels municipis per fer front a uns problemes concrets. Els jutges de proximitat tenen un caràcter temporal i no s'integren en la Carrera Judicial. A més, els Jutjats de proximitat s'inclouen en l'estructura del sistema judicial espanyol (primer graó judicial) i estan sotmesos als òrgans de govern del Poder Judicial. Les seves competències s'estenen a determinats conflictes civils, les faltes penals i algunes qüestions pròpies de la jurisdicció contenciós-administrativa.

## 1.2. La justícia eficaç

En concepte d'"eficàcia" referit a la justícia ha estat objecte estudi de disciplines més enllà del Dret. La filosofia, la psicologia o la criminologia han aportat elements que han generat un ampli debat sobre el contingut de l'eficàcia. En aquest treball es durà a terme una anàlisi positiva sobre què es considera "eficàcia de la justícia" en el nostre entorn jurídic i, en concret, en l'àmbit de la Unió Europea.

La creació dins del Consell d'Europa d'una Comissió Europea per a l'eficàcia de la justícia (CEPEJ)<sup>11</sup> és un clar exemple de la preocupació

11. La CEPEJ va ser creada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa el 18 de setembre de 2002 per Resolució (2002) 12. Els objectius d'aquesta Comissió són descrits en

que han assolit en l'àmbit europeu les dilacions indegudes en el processos judicials.

La CEPEJ<sup>12</sup> no és un òrgan de seguiment ni de supervisió. La seva funció és bàsicament preventiva, ja que els seus treballs i estudis han de servir per millorar els sistemes judicials i oferir solucions pràctiques per evitar dilacions indegudes en els processos que es duen a terme en l'àmbit jurisdiccional de cada un dels Estats membres.

Els mecanismes que va establir la CEPEJ per determinar, en un principi, l'eficàcia dels sistemes judicials dels Estats membres són: a) l'anàlisi de la duració dels processos judicials i, b) l'avaluació dels sistemes judicials europeus. A aquests dos sistemes s'afegirien l'any 2006 dos nous mecanismes: la mediació i la qualitat de la justícia.

Així, doncs, els instruments que s'estan utilitzant per determinar la eficàcia de la justícia no són més que els dos elements bàsics dels models principals que s'han descrit en la justícia de proximitat. Efectivament, l'anàlisi de la duració dels processos judicials i l'avaluació dels sistemes europeus porta a l'examen de la jurisdicció de proximitat o de com fer que els procediments es resolguin en un període de temps més curt o de quins són els mecanismes que s'han d'introduir en els sistemes judicials per aconseguir una disminució del temps de resolució evitant les dilacions indegudes. Per contra, la mediació i la qualitat de la justícia condueixen a la justícia alternativa i a la justícia relacional, és a dir, a una altra manera d'administrar justícia, de manera que el ciutadà que s'apropa a l'Administració de justícia se senti particip d'aquesta i on la solució dels conflictes no quedi limitada per les decisions judicials, sinó que es busquin d'altres mecanismes que, a la vegada que aconseguen aquesta participació dels ciutadans en la solució dels conflictes, permetin disminuir la càrrega dels assumptes judicials en els nostres tribunals de justícia.

Resulta necessari indicar que el procés d'implantació de la justícia de proximitat va engregar un profund debat a Europa amb l'aprovació

---

l'article 1 de l'Annex d'aquesta resolució "millorar l'eficàcia i el funcionament del sistema judicial dels Estats membres, amb la finalitat d'assegurar que tota persona que depengui de la seva jurisdicció pugui fer valer els seus drets de manera efectiva, reforçant així la confiança dels ciutadans en la justícia i permetre executar millor els instruments jurídics internacionals del Consell de l'Europa relatiu a l'eficàcia i a l'equitat de la justícia".

12. Per a la descripció de la CEPEJ i les seves funcions consultar l'article d'E. García-Maltràs de Blas, "Dilaciones indebidas y duración de los procesos en el Consejo de Europa y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: del tiempo razonable al tiempo óptimo y previsible", *InDret Revista para el análisis del derecho*, Barcelona, 2/2007.



de diversos models legislatius, com és el cas de França, Itàlia o Portugal. Aquest debat, però, no es va suscitar a d'altres països com per exemple a Alemanya, entre d'altres motius, perquè els objectius de la justícia de proximitat es van aconseguir amb una institució que ha permès l'eficàcia i la proximitat temporal en l'àmbit de l'Administració de justícia: el *Rechtspfleger*.

## 2. El *Rechtspfleger* alemany i la seva vinculació a la justícia de proximitat<sup>13</sup>

### 2.1. Concepte

No existeix, com es veurà, en el nostre ordenament jurídic una figura equiparable al *Rechtspfleger* per la qual cosa s'ha mantingut en l'exposició d'aquest treball l'expressió alemanya. L'escassa doctrina espanyola que s'ha ocupat del tema també ha expressat la impossibilitat de la seva traducció en alguna de les institucions existents a Espanya.<sup>14</sup>

13. Per una aproximació a la figura del *Rechtspfleger* es pot consultar: Arnold, E. i alt: *Rechtspflegergesetz. Kommentar zum Rechtspflegergesetz*, Ed. Ernst und Werner Gieseking, 7a Edició, Bielefeld, 2009; Habscheid, W.J.: "Der Rechtspfleger in der Gerichtorganisation", a Schütze R.A. (Coord); *Einheit und Vielfalt des Rechts. Festschrift für Reinhold Geimer zum 65. Geburtstag*, Ed. C.H. Beck, Múnic, 2002; Bassenge, P. i Roth, H.: *Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, Rechtspflegergesetz*, Ed. C.F Müller, Heidelberg, 2007; Dallmayer, P. i Eickmann, D.: *Rechtspflegergesetz. Kommentar*; Ed. Beck, Múnic, 1996; Kern, E.: "Zur Stellung des Rechtspfleger bei der Grossen Jurizreform", a *Der Deutsche Rechtspfleger*, 1962, p. 197; Marquardt, G.: "Das Rechtspflegergesetz 1969"; a *Der Deutsche Rechtspfleger*, 1970, pp. 1 i ss.; Wolf, M.; *Richter und Rechtspfleger im Zivilverfahren*, ZZP 3 (1986); Rellermeyer, K.: "Rechtspflegerrecht nach dem FG-G-Reformgesetz", a *Der Deutsche Rechtspfleger*, 2009, pp. 349 i ss; Riedel, H.; *Kommentar zum Rechtspfleger und Handbuch für Rechtspfleger*. Ed. Braun & Co, 5a ed., 1987, Wiesbaden; *Europäische Union Rechtspfleger (E.U.R.) : Rechtsstellung und Aufgaben der Rechtspfleger/ Greffiers*, Ed. Ernst und Werner Gieseking, 2a. Ed, Bielefeld, 1989; Werteburbruch, W.: "Gewaltenteilung und Rechtspfleger" a *Der Deutsch Rechtspfleger*; 1962, pp. 77 i ss.; Ule, H.M.: *Der Rechtspfleger und sein Richter*; Ed. Carl Heymans; Köln, Berlín, Bonn, Múnic, Heymann, 1983; Reichel, W.: *Die Stellung des Rechtspflegers in der Gerichtsorganisation*, Ed. Heimat, 2a. Ed, Bielefeld, 1951; Hebst, G.: *Rechtspflegergesetz. Text mit Erläuterungen*, Ed. Müller, Karlsruhe, 1970; Hofmann P. i Kersting, F.; *Rechtspflegergesetz*, Ed. J. Schweitzer, Berlin, 1957.

14. En aquest sentit Prieto-Castro ha considerat que: "Se diría que deriva de Rechtspflege, y este concepto comprende, según la doctrina germánica, la 'Jurisdicción' (*Rechtsprechung*), la 'administración de justicia', 'lo administrativo de los Tribunales de Justicia' (*Justizverwaltung*) y determinados asuntos judiciales que se colocan bajo la

El professor Ortiz Pradillo el situa entre el nostre jutge i el nostre secretari judicial.<sup>15</sup> Només s'entendrà aquest posicionament fent una descripció històrica d'aquesta figura del dret germànic. A principis del segle XX els jutges alemanys eren els únics que podien resoldre qualsevol tipus procés, ja que el concepte de jurisdicció ample que s'utilitzava comportava que només els magistrats estaven legitimats per adoptar les resolucions derivades del procés. Davant d'aquesta situació l'any 1906 es regula per llei l'obligació dels *Gerichtsschreiber*<sup>16</sup> d'ajudar els jutges en la seva funció. Tres anys més tard en una modificació del Codi Civil alemany es permet la transferència de la taxació de costes i la interlocutòria d'execució per l'ordre de pagament en favor del *Gerichtsschreiber*.

L'èxit d'aquesta transferència de funcions comporta la delegació, en primer lloc, del Registre de la propietat en favor d'aquell funcionari i, en segon lloc, l'any 1921, l'adopció d'una "petita reforma de justícia", la llei per a la descàrrega del Tribunal, que delegava en els ja anomenats *Urkundsbeamte der Geschäftsstelle* determinades matèries com la jurisdicció voluntària o els embargaments i, a més a més, establia la possibilitat que els *Länder* els hi transferissin determinades matèries de l'Administració de justícia com l'execució en el jutjat penals de primera instància (matèria que s'atribuiria de forma general pel *Bund* al *Rechtspfleger* l'any 1935).

En els anys següents començaria a denominar-se a aquest funcionari *Urkundsbeamte-Rechtspfleger* ja que a la seva funció de documentació en l'oficina judicial s'afegia, poc a poc, la de tenir cura del dret. L'any 1936 es dicta una primera disposició per regular la formació d'aquest nou funcionari que està naixent. Les tasques encomanades cada vegada eren majors i la descàrrega que s'havia

---

garantía de la independencia judicial, como, por ejemplo, el otorgamiento del llamado beneficio de justicia gratuita (...) Por lo expuesto, nos vemos constreñidos a emplear la denominación originaria en el presente trabajo". Prieto-Castro y Ferrándiz, l.: "El 'Rechtspfleger'"; a VV.AA.; *Libro Homenaje a Jaime Guasp*, Ed. Comares, Granada, 1984, pp. 475 i 476.

15. En concret, el professor Ortiz indica: "sin embargo, y de acuerdo con el ámbito competencial que se le atribuye en el Derecho germano, tal equiparación (como Secretario Judicial) no es posible, pues dicho órgano no puede equipararse al Juez, pero sobrepasa con creces las funciones que el Secretario Judicial español tiene encomendadas" (J.C. Ortiz Pradillo, "El *Rechtspfleger* alemán y la reforma del Secretario Judicial en España", *Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 2007, p. 710

16. Escrivà o escrivent del Jutjat o Tribunal. Posteriorment seria denominat *Urkundsbeamte der Geschäftsstelle*.

aconseguit pels jutges havia aportat una càrrega insostenible pels *Urkundsbeamte*. Es produeix una primera diferenciació del *Rechtspfleger* de la figura del *Urkundsbeamte* en el Decret de 3 de juliol de 1943 on ja es dóna oficialment el nom de *Rechtspfleger* a aquest funcionari "auxiliar" del jutge a qui, a més a més, es deleguen noves funcions.

L'adquisició de categoria orgànica es produiria uns anys després, en concret, el 8 de febrer de 1957, quan es publica la Llei del *Rechtspfleger*. Aquesta llei va ser derogada per la Llei de 5 de novembre de 1969 que amb diferents reformes posteriors és l'actualment vigent.

Es pot definir el *Rechtspfleger* com el funcionari a qui es transferenceix, per delegació de la llei o de l'òrgan judicial, la tramitació i resolució de determinats procediments judicials.

La condició de *Rechtspfleger* s'aconsegueix amb l'obtenció del Diploma de *Rechtspfleger* que requereix la superació d'un curs de tres anys en una Escola Tècnica Superior (*Fachhochschule*) i un examen d'oposició. Per ingressar a l'Escola Tècnica Superior no es requereix una formació jurídica, ja que no és necessari ser llicenciat en Dret per accedir-hi. La llei preveu, també, la possibilitat d'un accés especial per a determinades professions (art. 2): així, per exemple, els funcionaris de grau mig del Servei central de Justícia amb una antiguitat de més de tres anys poden accedir al període de formació dels *Rechtspfleger*, determinant els *Länder* el temps que pot ser abonat com a període de pràctiques realitzat tenint en compte la seva experiència laboral sense que en cap cas pugui ser superior a sis mesos.

Finalment, apuntar que la regulació sobre l'ingrés i la formació del *Rechtspfleger* correspon al *Bund* quant a la normativa bàsica mentre que els *Länder* desenvolupen de manera detallada les disposicions generals.

## 2.2. Naturalesa jurídica

L'amplitud i la importància de les funcions que s'han acabat assignant al *Rechtspfleger* ha comportat que s'estigui duent a terme una interessant discussió doctrinal sobre què és exactament un *Rechtspfleger*, quina és la seva naturalesa jurídica i fins on arriba la seva independència. Un exemple es troba en les diferents maneres que la doctrina utilitza per intentar explicar la seva essència: "segona ànima del tercer

poder”,<sup>17</sup> “segona ànima de la jurisdicció”,<sup>18</sup> “jutge substituït”, “jutge per substitució”,<sup>19</sup> etc.

En aquest debat es poden destacar quatre posicions clarament diferenciades.<sup>20</sup> Una primera posició doctrinal considera que el *Rechtspfleger* és, i només pot ser, un jutge. Potser l'autor que ha defensat amb més vehemència aquesta postura ha estat Habscheid. L'argument principal que s'utilitza per aquest sector doctrinal és que l'article 92 de la Constitució alemanya preveu que el poder jurisdiccional correspon als jutges i si s'analitzen les funcions que desenvolupen els *Rechtspfleger* (més encara, si s'observen les últimes reformes) és evident que estan exercint poder jurisdiccional, per la qual cosa només poden ser considerats com a jutges. El contrari suposaria, segons aquests autors, que tota l'activitat que estan duent a terme els *Rechtspfleger* és contrària a la Constitució.

Una segona posició doctrinal creu que el *Rechtspfleger* no és un jutge. Per a aquests autors cal diferenciar la jurisdicció en sentit material i la jurisdicció en sentit formal. Només la primera és la que es troba reservada als jutges, mentre que la segona no és necessari que sigui encomanada als magistrats sinó que pot ser duta a terme per funcionaris no integrats en el poder judicial.

Una tercera posició defensa que el *Rechtspfleger* no és un jurista sinó un especialista. En aquest sentit, es defensa que pot actuar com a jutge, o no, en funció de la matèria que dugui a terme. D'aquesta manera no es pot classificar al *Rechtspfleger* com a jutge o no jutge, ja que aquest és un error de plantejament del problema. El *Rechtspfleger* actua com a jutge quan en les seves resolucions realitza funcions jurisdiccionals i no serà jutge quan les seves decisions no es trobin dins de l'òrbita jurisdiccional. Però el que el caracteritza, en tot cas, és el seu coneixement especialitzat dels assumptes que coneix.

Una quarta posició considera que el *Rechtspfleger* és una mena de jutge atípic. En aquest sentit es defensa que comparteix amb el

17. J. Vogel, *Rechtspflegerblatt*, 1979, p. 28.

18. H. Engelhard, *Rechtspflegerblatt*, 1893, p. 43.

19. M. Wolf, *Richter und Rechtspfleger im Zivilverfahren*, ZVP 3 (1986), p. 361.

20. Per ampliar els arguments de cada una d'aquestes posicions i els autors que s'identifiquen amb cada una d'elles es pot consultar l'obra de E. Arnold (et alt.) *Rechtspflegergesetz. Kommentar zum Rechtspflegergesetz*, Bielefeld, Ed. Ernst und Werner Gieseking, 7a Edició, 2009, pp. 9-68.

jutge algunes de les seves característiques principals com la independència objectiva però en canvi manca d'algunes altres característiques pròpies del jutge com la independència personal.

A partir d'aquests posicionaments s'han endegat a Alemanya d'altres debats sobre el concepte de jurisdicció o sobre la independència personal com a element fonamental del poder judicial que no es detallen però que resulten imprescindibles si es vol aprofundir en definir la naturalesa jurídica del *Rechtspfleger*.

El *Rechtspfleger*, amb aquesta denominació, només es troba a Alemanya i a Àustria.<sup>21</sup> Cal afegir que el *Rechtspfleger* austríac<sup>22</sup> gaudeix d'un reconeixement que no té el seu homònim alemany ja que apareix definit en la pròpia Constitució austríaca,<sup>23</sup> on queda clara la seva dependència jeràrquica en relació al jutge. En aquest sentit, mentre que el *Rechtspfleger* alemany es troba "al costat" del jutge, el *Rechtspfleger* austríac es troba "per sota" del jutge.

La institució del *Rechtspfleger* a Àustria s'inicia l'any 1926, però no serà fins al 1962 que es publicarà una llei específica sobre el seu estatus i les seves funcions. Aquesta llei serà substituïda l'any 1986 per una normativa on s'amplien extraordinàriament les seves competències i que és la que es troba en vigor actualment.

---

21. Existeixen d'altres institucions semblants en d'altres ordenaments jurídics com el greffier francès o el secretari judicial espanyol, però com s'ha indicat l'especial configuració d'aquest "curador del dret" fa que no pugui ser assimilada a d'altres figures del nostre ordenament jurídic. De fet, el mateix president de la Unió Europea de *Rechtspfleger* (E.U.R.), Thomas Kappl, va assenyalar, en la commemoració del 40è. aniversari de la creació de la Unió de *Rechtspfleger* austríacs, que es tracta: "de una profesión única en su género, y que no se encuentra en el mundo entero mas que en Austria y en Alemania" (Pot trobar-se part del seu discurs a la pàgina web <http://www.rechtspfleger.org/article-323-los-rechtspfleger-resuelven-mas-del-80-de-los-procesos.html>).

22. Per aprofundir en el coneixement del *Rechtspfleger* austríac pot consultar-se Mayr, P.G.: "Stellung und Aufgaben des Rechtspfleger in Österreich" a *Der Deutsche Rechtspfleger*, 1991, pp. 397 i ss.

23. Efectivament des de l'any 1962 el *Rechtspfleger* ha trobat encaix a la Constitució austríaca de manera que l'article 87a. preveu: "1. Per llei federal es podran atribuir a empleats federals amb formació especial, encara que no pertanyin a la magistratura, la realització de categories individuals i especificades amb tota precisió de tràmits jurisdiccionals de primera instància en assumptes de dret civil. 2. El jutge competent, d'acord amb el repartiment dels assumptes, podrà però reservar-se la decisió sobre aquests procediments o avocar-los per a ell. 3. En la tramitació dels procediments a què es refereix el número 1 els empleats federals no judicials estaran únicament sotmesos a les instruccions del magistrat competent d'acord amb el repartiment".

### 2.3. Funcions

La Llei del *Rechtspfleger* utilitza dos criteris de classificació. El primer criteri fa referència a la participació del jutge en el procediment, així es distingeixen entre aquells assumptes on el *Rechtspfleger* té competències plenes i la intervenció del jutge només té lloc per a la resolució de determinats recursos contra les seves resolucions; aquells assumptes que poden ser delegats pel jutge al *Rechtspfleger* però amb la salvaguarda del Jutge; i aquells assumptes o matèries que estan prohibits al *Rechtspfleger* i reservats al jutge.

El segon criteri classificatori es descriu per matèries i es poden distingir assumptes civils, penals, registrals i d'altres assumptes (com auxili judicial, taxació de costes, etc.).

Els articles 14 a 19 de la Llei del *Rechtspfleger* alemany indiquen quines actuacions queden reservades de manera exclusiva al jutge en l'àmbit del dret de família i adopció, tutela i curatela, dret successori, dret i registre mercantil, procediment d'insolvència i dret marítim.

Pel que fa referència al segon grup classificatori de les funcions del *Rechtspfleger* que s'havien citat (en concret, la delegació reservada al jutge) es pot destacar que, per exemple, l'article 18.2 sobre insolvència preveu que el jutge pot reservar-se total o parcialment el procediment d'insolvència, quan ho consideri necessari i que quan entengui que ja no és necessària la "salvaguarda" pot transferir l'assumpte al *Rechtspfleger*. Fins i tot després de la transferència, pot recuperar el procés novament, quan i durant el termini que cregui oportú. En el mateix sentit, també en el cas de distribució de dret marítim (article 19 ter 2).

A més a més, cal tenir present que la Llei preveu, en el seu article 5.1, recentment modificat, l'obligació del *Rechtspfleger* d'elevat al jutge els procediments a ell conferits en dos casos: en primer lloc, si es desprèn de la tramitació de l'assumpte que haurà de sotmetre's a un pronunciament del Tribunal Constitucional Federal o a un conflicte de competència sobre els tribunals competents d'un *Länd* de l'article 100 de la Llei Fonamental; en segon lloc, si entre els assumptes conferits i un assumpte que conegui el jutge existeix una íntima connexió, de manera que no és convenient la seva tramitació separada.

En d'altres casos s'estableix aquesta elevació del procediment com una facultat del *Rechtspfleger*: "El *Rechtspfleger* pot elevar al jutge els assumptes a ell conferits, quan hagi d'aplicar dret interna-

cional" (art. 5.2). En cas d'elevació, el jutge podrà continuar la tramitació del procediment fins al moment que ho consideri pertinent. Pot tornar-lo al *Rechtspfleger* que quedarà subjecte al criteri establert pel jutge" (article 5.3).

D'altra banda, d'acord a l'article 7 de la Llei, en cas de controvèrsia sobre si un assumpte ha de ser tramitat pel jutge o el *Rechtspfleger*, el conflicte de competència haurà de ser resolt pel jutge.

Es poden resumir les competències del *Rechtspfleger* en set grans grups:<sup>24</sup>

---

24. Les seves competències es descriuen concretament a l'article 3 de la llei que disposa: "Han estat transferits al *Rechtspfleger* els següents assumptes:

1. Íntegrament els assumptes que conforme disposició legal corresponguin al jutge que exerceixen en els Jutjats de primera instància en: a) Matèries associades als articles 29 (nomenament d'urgència dels membres d'una associació), 37 (convocatòria de la junta general d'una associació a sol·licitud d'una minoria), 55 a 79 del Codi Civil (registre d'associacions "associacions inscrites") així com al Llibre V de la Llei sobre el procediment en matèria de família i en procediments de jurisdicció voluntària, b) Els altres procediments de jurisdicció voluntària de l'article 410 de la Llei sobre el procediment en matèria de família i en els procediments de jurisdicció voluntària com en els assumptes de l'article 84 paràgraf 2, article 189 de la Llei del Contracte de l'assegurança, c) Procediments dictals del Llibre VIII de la Llei sobre el procediment en matèria de família i en els procediments de jurisdicció voluntària, d) Matèries de crèdit agrícola en favor dels arrendataris en relació a la Llei de crèdit agrícola en favor dels arrendataris, i) Matèries del registre del règim de béns matrimonials dels articles 1558 a 1563 del Codi Civil així com del Llibre V de la Llei sobre el procediment en matèria de família i en procediments de jurisdicció voluntària, fins i tot en relació amb l'article 7 de la Llei de parelles de fet, f) Matèries documentals inclosa la recollida de la declaració, g) Matèries d'absència legal, h) Matèries del registre de propietat, matrícula de vaixells així com en matèries de garantia mobiliària d'aeronaus, i) Procediments de la Llei sobre la liquidació forçosa i l'administració judicial, j) derogat, k) Procediments de distribució, que són duts a terme fora de l'execució judicial segons els preceptes de la Llei d'enjudiciament civil, l) Procediments de distribució, que són duts a terme fora de les liquidacions forçoses dels quals la vigent normativa de distribució de preu en casos de liquidació forçosa, m) Procediments de distribució de l'article 75 paràgraf 2 de la Llei de Concentració parcel·laria, article 54 paràgraf 3 de la Llei d'adquisició de les terres, article 28 paràgraf 2 de la Llei de tràfic aeri, article 119 paràgraf 3 de la Llei o Codi de l'edificació i article 94 paràgraf 4 de la Llei federal de muntanya.

2. A resguard de les excepcions especificades en els articles 14 a 19b d'aquesta llei, segons la normativa prevista pel jutge exerceixen els assumptes dels Jutjats primera instància en: a) Matèries de filiació i adopció, com per analogia parella de fet, dels articles 151, 186 i 269 de la Llei sobre el procediment en matèria de família i dels procediments de jurisdicció voluntària, b) Matèries de curatela inclosa la designació judicial de curatela dels articles 271 i 340 de la Llei sobre el procediment en matèria de família i dels procediments de jurisdicció voluntària, c) Matèries de successió i participació de l'article 342 de la Llei sobre el procediment en matèria de família i dels procediments de jurisdicció voluntària, d) Matèries de Registre Mercantil, de Registre de Cooperatives i de Registre de parelles de fet així com procediments mercantils, de l'article 374 i 375 de la Llei sobre el procediment en matèria de família i dels procediments de jurisdicció voluntària, i) Procediments de l'ordenament regulador de la insolvència, f) Derogat, g) Procediments del Reglament del

A) En matèria civil: especialment en relació al dret de família, tutela, curatela i adopció, al dret successori, procediment monitori, així com la tramitació de pràcticament tota l'execució.

B) Jurisdicció voluntària: amb la tramitació exclusiva, a la pràctica, de tots els procediments.

C) Coneixement dels procediments de costes judicials, del dret de justícia gratuïta i d'assessorament jurídic.

D) En l'àmbit penal: on executa la majoria de sancions penals.

E) En l'àmbit registral i mercantil: on cal destacar la seva actuació en el Registre de la Propietat, del Registre mercantil i de la matriculació de vaixells.

F) En procediments del Tribunal de patents: com a suport del tribunal i en matèria de garanties pecuniàries.

G) Auxili judicial internacional.

El *Rechtspfleger* austríac, per la seva banda, actua en l'àmbit civil en els procediments monitoris, d'execució, en la confirmació de l'execució forçosa de decisions judicials, insolvències, i en procediments de tutela i successoris similars als de la nostra jurisdicció voluntària. També té assignades les funcions de l'auxili judicial tant a nivell nacional com internacional. En matèria registral és l'encarregat del Registre Hipotecari i el Registre Mercantil. No té, en canvi, atribuïts assumptes penals.

En relació al volum d'assumptes que suporta, cal indicar que el *Rechtspfleger* resol el 80% dels procediments que arriben als Jutjats de primera instància.<sup>25</sup>

---

Consell Europeu número 1346/2000 de 2 de maig del 2000 sobre procediments d'insolvència (Diari Oficial Núm. 160 p. 1) i de l'article 102 de la Llei d'introducció de l'ordenament regulador de la insolvència, h) Procediments de l'ordenament regulador de la distribució del dret marítim.

3. Els assumptes detallats en els articles 20 a 24 a, 25 i 25a d'aquesta llei: a) En els assumptes de la llei d'enjudiciament civil i de la llei de protecció a l'arrendatari, b) En procediments de liquidació, c) Procediments judicials penals i d'imposició de multa, d) Procediments davant el Tribunal de Patents, i) En el camp de la recepció de declaracions, f) En el camp d'assistència jurídica gratuïta, g) En el camp de la matèria de família, h) En procediments d'ajuda per a costes processals de la Llei sobre el procediment en matèria de família i dels procediments de jurisdicció voluntària.

4. Els assumptes detallats en els articles 29 i 31 d'aquesta llei: a) En les relacions jurídiques internacionals, b) En matèria de consignació, c) a la Fiscalia, en procediments penals i de l'execució en matèria penal i de multes així com en mesures reglamentàries i coercitives o de coacció".

25. Dada extreta de la pàgina web <http://www.rechtspfleger.org/article-323-los-rechtspfleger-resuelven-mas-del-80-de-los-procesos.html>



## 2.4. La distribució de competències sobre el *Rechtspfleger* alemany

La Llei del *Rechtspfleger* després de descriure els elements bàsics que reserva al *Bund*, concreta dues grans matèries on els *Länder* podran intervenir en la seva aplicació: la primera és la relativa a la formació i a l'adquisició de l'estatus de *Rechtspfleger* i la segona afecta a les competències del *Rechtspfleger*.

Pel que fa a la formació, l'últim apartat de l'article 2 de la Llei del *Rechtspfleger* preveu que correspon als *Länder* desenvolupar de manera detallada les disposicions generals d'aquest article. D'aquesta manera són els *Länder* els qui estableixen els programes de formació dels *Rechtspfleger* i també els qui determinen com s'haurà de comptar el temps exercit com a professional del dret en el pla d'estudis per a l'obtenció del diploma de *Rechtspfleger*.

Pel que fa a l'adquisició de l'estatus de *Rechtspfleger*, alguns *Länder* també han regulat la possibilitat que determinats professionals puguin exercir les funcions de *Rechtspfleger*. Aquest és el cas, per exemple, del *Land* de Baden-Württemberg, que ha establert un procediment especial perquè els Notaris de Districte puguin adquirir l'estatus de *Rechtspfleger*.

Ara bé, les principals atribucions als *Länder* es manifesten en relació a les competències dels *Rechtspfleger*. L'article 19 preveu la possibilitat que els *Länder* puguin deixar sense efecte la reserva material exclusiva dels jutges i atribuir-la al *Rechtspfleger*.

Però això no és tot, ja que es pot produir una segona delegació. Efectivament, la normativa preveu que l'autorització que s'atorga als *Länder* pugui ser confiada a l'admissió de justícia del *Land*. En el mateixos termes, referits a l'auxili judicial, s'expressa l'article 24 ter, que permet la transferència dels assumptes en matèria d'auxili judicial als governs dels *Länder*, però en el seu segon apartat preveu la possibilitat que els governs dels *Länder* puguin delegar aquesta facultat a l'administració de justícia del *Land*.

D'altra banda s'indica que els *Länder* podran transferir al *Rechtspfleger* funcions que li siguin atribuïdes als Jutjats per mitjà del Dret federal. D'aquesta manera en les noves competències en favor dels Jutjats serà el *Land* qui decidirà quan un determinada matèria queda sota el coneixement del jutge o sota el coneixement del *Rechtspfleger*.

S'ha de concloure, doncs, que els *Länder* són els encarregats de distribuir les competències entre els diferents òrgans establerts per resoldre els conflictes judicials i, a més a més, poden deixar sense efec-

te les disposicions de reserva material dels jutges amb la utilització de les facultats assignades per la mateixa Llei.

## 2.5. El lligam entre el *Rechtspfleger* i la justícia de proximitat

La justícia de proximitat s'ha plasmat a l'Europa continental en l'atribució a nous òrgans dels assumptes de menor entitat i escassa complexitat o d'aquelles funcions administratives que eren dutes a terme pels òrgans jurisdiccionals. Aquestes són precisament les funcions que el *Rechtspfleger* duu a terme, històricament, a Alemanya. Així, assumptes d'escassa complexitat (procediment monitori, jurisdicció voluntària, recepció de declaracions o procediment d'assistència jurídica gratuïta) o funcions administratives (registre de la propietat, registre mercantil, registre de cooperatives o registre de parelles de fet) són competència del *Rechtspfleger*.

I és que, la idea originària francesa de justícia de proximitat vertebrada en tres aspectes (proximitat temporal, proximitat geogràfica i proximitat relacional), anirà evolucionant en el continent europeu deixant de banda l'aspecte geogràfic i relacional, per centrar-se únicament en l'aspecte temporal on la finalitat serà reduir els terminis de resolució dels procediments. Aquesta reducció s'instrumentalitzarà, en el cas de França o Itàlia, amb l'atorgament a d'altres funcionaris de funcions administratives que duien a terme els jutges o l'atribució de funcions jurisdiccionals senzilles a d'altres òrgans nous o ja existents. En definitiva, s'intenta descarregar al jutge de funcions en favor d'altres òrgans perquè es considera que d'aquesta manera s'aconseguirà una justícia més pròxima basada en la disminució del temps de resolució dels procediments.

I és precisament, aquesta idea de descarregar els jutges, l'essència mateixa del sorgiment i manteniment d'aquesta figura a Alemanya, com ja s'ha exposat. Per aquest motiu no ha estat necessari a Alemanya un debat sobre aquesta modalitat de justícia de proximitat, que ja es trobava implantada, quan a Europa s'hi començava a reflexionar.

## 3. La implantació del *Rechtspfleger* com a impuls de la millora de la justícia a Catalunya

En aquest apartat s'analitza la possibilitat de la implantació d'una figura amb la naturalesa del *Rechtspfleger* a Catalunya, amb la fina-

litat d'aconseguir una justícia més eficaç i àgil des de les Comunitats Autònomes. Això comporta, analitzar prèviament la participació de les CCAA en el desenvolupament del Poder Judicial des d'un punt de vista constitucional. Una vegada descrites la capacitat i les limitacions d'aquest desenvolupament per part de las CCAA, es descriu la seva aplicació a Catalunya a partir del nou marc estatutari, per endinsar-se, finalment, en la competència de Catalunya en la jurisdicció de proximitat en relació amb la implantació del *Rechtspfleger*.

### 3.1. La participació de les CCAA en el desenvolupament de l'Administració de justícia

L'establiment a la Constitució Espanyola d'un Poder Judicial únic (art. 117) i l'atribució com a competència exclusiva a l'Estat de l'Administració de justícia (art. 122) van implicar un destacat debat doctrinal inicial sobre si les CCAA podien participar en el desenvolupament de l'Administració de justícia. Aquests dubtes inicials es van esvaïr després de la Sentència núm. 56/1990, de 29 de març, que va establir la constitucionalitat d'aquesta participació i va diferenciar una administració de justícia en un sentit ampli i una administració de justícia en un sentit estricte. En la primera concepció, es va introduir la idea de "l'administració de l'administració de justícia" que abastava tots els mitjans (materials i personals) al servei de la funció jurisdiccional. El concepte estricte feia referència a les matèries sobre el desenvolupament de la funció jurisdiccional, el govern del Poder Judicial i la fixació de la demarcació i planta dels Jutjats i Tribunals. El Tribunal Constitucional va concloure que les CCAA podien participar en "administració de l'administració de justícia<sup>26</sup>", però no en aquell concepte estricte de Poder Judicial que definia.<sup>27</sup>

26. Malabarisme jurídic que el Tribunal Constitucional va haver d'establir per donar validesa a la clàusula subrogatòria dels Estatuts d'Autonomia, segons va indicar el professor V. Gimeno Sendra en el Seminari "El poder judicial en els estats compostos" dut a terme a la Universitat de Girona el 23 de novembre de 2011.

27. En concret la Sentència del TC núm. 56/1990, de 29 de març, indica: "A la vista del proceso de aprobación de los Estatutos de Autonomía y de la propia Constitución, puede afirmarse que la distinción entre un sentido amplio y un sentido estricto en el concepto de Administración de Justicia no es algo irrelevante jurídicamente. Esa diferencia, (...) tiene, al menos, valor para distinguir entre función jurisdiccional propiamente dicha y ordenación de los elementos intrínsecamente unidos a la determinación de la independencia con que debe desarrollarse, por un lado, y otros aspectos que, más o menos unidos

Posteriorment la jurisprudència del Tribunal Constitucional aniria perfilant les relacions dels Estatuts d'Autonomia i la normativa autonòmica, en general, amb aquest concepte estricte del Poder Judicial i així va considerar que en aquells casos en què els Estatuts incidien en aquest àmbit estricte s'havia de procurar, tret que no fos possible en existir una contradicció evident amb els preceptes constitucionals, la recerca d'interpretacions de les normes estatutàries conformes a la Carta Magna.

Aquest marc esquemàtic que s'ha dibuixat de la participació de les CCAA en el Poder Judicial va patir una important sotragada a partir de la publicació del nou Estatut de Catalunya per Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i la publicació de la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 31/2010, de 28 de juny, sobre la seva constitucionalitat.

En aquesta Sentència el Tribunal Constitucional estudia, entre d'altres qüestions, la relació dels Estatuts d'Autonomia amb les Lleis Orgàniques quant a la problemàtica de si la Llei Orgànica del Poder Judicial ha de ser inserida en el bloc de constitucionalitat per determinar la validesa de les disposicions estatutàries,<sup>28</sup> i conclou:

---

a lo anterior, le sirven de sustento material o personal, por otro (...). El art. 149.1.5 de la Constitución reserva al Estado como competencia exclusiva la «Administración de Justicia»; ello supone, en primer lugar, extremo este por nadie cuestionado, que el Poder Judicial es único y a él le corresponde juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y así se desprende del art. 117.5 de la Constitución; en segundo lugar, el gobierno de ese Poder Judicial es también único, y corresponde al Consejo General del Poder Judicial (art. 122.2 de la Constitución). La competencia estatal reservada como exclusiva por el art. 149.1.5 termina precisamente allí. Pero no puede negarse que, frente a ese núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia, existen un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo, sino que se colocan, como dice expresamente el art. 122.1, al referirse al personal, «al servicio de la Administración de Justicia», esto es, no estrictamente integrados en ella. En cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial; cabe aceptar que las Comunidades Autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales. Ciertamente, deslindar los elementos básicos del autogobierno era una tarea difícil de realizar en el momento en que se aprobaron los Estatutos de Autonomía y eso explica que se dejara ese deslinde al legislador orgánico, sin perjuicio del hipotético control de constitucionalidad de este Tribunal. Lo que la cláusula subrogatoria supone es aceptar el deslinde que el Estado realiza entre Administración de Justicia en sentido estricto y «Administración de la Administración de Justicia»; las Comunidades Autónomas asumen así una competencia por remisión a ese deslinde, respetando como núcleo inaccesible el art. 149.1.5 de la Constitución, con la excepción de lo dispuesto en el art. 152.1, segundo párrafo" (fonament jurídic sisè).

28. Per una visió dels arguments d'aquesta posició es pot consultar J.M. Porras Ramírez, *Las reformas estatutarias y el nuevo sistema autonómico de fuentes del Derecho*, Madrid, Ed. Civitas, 2007, pp. 51 i 52.

(...) La reserva de ley orgánica no es siempre, sin embargo, la reserva a favor de un género, sino que en ocasiones se concreta en una de sus especies. Tal sucede, por ejemplo, con la reguladora del Poder Judicial (art. 122.1 CE) y, justamente, con cada una de las leyes orgánicas que aprueban los distintos Estatutos de Autonomía. La ley orgánica no es en estos casos una forma fungible, sino que, en relación con las concretas materias reservadas a una ley orgánica singular, las restantes leyes orgánicas se relacionan también de acuerdo con el principio de la distribución competencial. Así las cosas, la posición relativa de los Estatutos respecto de otras leyes orgánicas es cuestión que depende del contenido constitucionalmente necesario y, en su caso, eventualmente posible de los primeros (fonament jurídic tercer).

Malgrat aquesta contundència resulta evident que no es dóna una resolució definitiva a aquesta controvèrsia.<sup>29</sup>

D'altra banda, i en relació a aquesta posició del Tribunal Constitucional, cal plantejar-se si una altra configuració del Poder Judicial dins de la Constitució Espanyola és possible.<sup>30</sup> La Sentència del Tribunal Cons-

---

29. El profesor Marc Carrillo ha defendat que "con esta argumentación del Tribunal basada en criterios de validez y de eficacia de las normas, no aclara con la suficiente precisión la relación entre Estatuto y ley orgánica. No hay duda que reconoce al primero una posición singular en el ordenamiento y un poder de resistencia frente a las leyes ordinarias estatales y también –en razón de su rigidez– sobre las leyes orgánicas. Pero queda en una nebulosa el alcance que atribuye al criterio de relación material entre el Estatuto y la ley orgánica. Es decir, cuáles son los límites constitucionales al ámbito material que una ley orgánica ha de tener en cuenta a la hora de fijar su contenido. Porque parece evidente que la libertad del legislador estatal para delimitar el ámbito de materia de la reserva de ley orgánica nunca podrá ser absoluta". I en concret en la relació entre LOPJ i Estatut d'Autonomia considera "La cuestión es de suma relevancia. Piénsese, por ejemplo, en relación con la regulación que la Ley Orgánica del Poder Judicial hace de aspectos relacionados con el ámbito de lo que se ha dado en denominar la administración de la Administración de Justicia, dónde más allá de la regulación de aspectos que corresponden al estatuto de los funcionarios, se extiende un ámbito material excluido de la reserva de ley orgánica y sobre el que los Estatutos de las CCAA pueden incidir con una clara capacidad de resistencia frente a la ley orgánica, a fin de establecer un marco general para el desarrollo de las políticas públicas de la Comunidad Autónoma en esta materia". Es pot consultar a M. Carrillo, "Las reformas de los Estatutos y del Título VIII". Ponència presentada en el Congreso Extraordinario de la Asociación de Constitucionalistas de España. Treinta años de Constitución; p. 15, disponible en <http://www.acoes.es/pdf/ACE09.pdf>.

30. Com a mínim per salvar la paradoxa descrita pel professor Aparicio Pérez: "(...) se produce así la paradoja de que el carácter compuesto y complejo del ordenamiento jurídico español tiene como instrumento último aplicador un conjunto orgánico estructurado en base a principios que contradicen la misma naturaleza de ese ordenamiento"; M.A. Aparicio Pérez,

titucional destaca l'argument que "una de las características definitorias del Estado autonómico, por contraste con el federal, es que su diversidad funcional y orgánica no alcanza en ningún caso a la jurisdicción"; posicionament que no sembla encertat si es pensa en alguns Estats federals amb poders judicials que són competència únicament i exclusiva de la Federació.<sup>31</sup> Sembla, doncs, encertat el posicionament que considera que la Carta Magna no estableix un model definitiu i únic constitucionalment admissible sinó que, des del respecte al principi d'unitat jurisdiccional, són possibles d'altres models on s'atribuís un major marc de competències a les Comunitats autònomes.<sup>32</sup> O dit d'una altra manera:

(...) que el modelo de articulación del Poder Judicial, en lo que se refiere al reparto de atribuciones entre CGPJ, Gobierno central y CC.AA., es un modelo abierto cuya configuración puntual corresponde a la LOPJ, así como a las sucesivas reformas que la misma vaya teniendo. Las opciones son varias, pero todo apunta a que la apertura del sistema irá introduciendo con más fuerza a las CC.AA. en el desarrollo del sistema de Administración judicial en su conjunto, pues las CC.AA., en tanto que instancias territoriales en las que descansan importantes atribuciones, resultan piezas nucleares para un mejor funcionamiento del aparato judicial y un mayor fortalecimiento de una debilitada legitimación de la Justicia en España.<sup>33</sup>

Finalment el professor Cabellos Espiérrez<sup>34</sup> considera la Sentència del Tribunal Constitucional sobre aquesta matèria:

---

"Jueces y justicia en la Constitución Española", *Ciudadanos e Instituciones en el constitucionalismo actual*, (coord. Jorge Asensi Sabater), València: Ed. Tirant lo Blanch, 1996, p. 973.

31. Posició defensada per M. Gerpe Landín i M. A. Cabellos Espiérrez, a l'article "La reglamentación estatutaria del Poder Judicial y su tratamineto en la STC 31/2010", *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, Barcelona: IEA 12, 2011, (Especial sobre la Sentència de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya), p. 310.

32. En el mateix sentit J. Borrell Mestre, *Estado autonómico y Poder Judicial*, Barcelona: Ed. Atelier, 2002, pp. 38-42.

33. R. Jiménez Asensio, *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Madrid: Ed. IVAP-Civitas, 1998, p. 28.

34. M.A. Cabellos Espiérrez, "Poder Judicial y modelo de Estado en la sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña", *Revista Catalana de Dret Públic. Especial Sentència de l'Estatut*, p. 4; consultat a internet, [http://www10.gencat.net/eapc\\_revistadret/recursos\\_interes/especial%20estatut/documents%20especial%20estatut/pdfs/09\\_Cabellos\\_poder\\_%20judicial\\_vo\\_es.pdf](http://www10.gencat.net/eapc_revistadret/recursos_interes/especial%20estatut/documents%20especial%20estatut/pdfs/09_Cabellos_poder_%20judicial_vo_es.pdf)

(...) es de apreciar el esfuerzo del Tribunal por dar entrada a la colaboración internormativa en muy diversos ámbitos entre el Estatuto y la LOPJ. Con ello se permite una regulación estatutaria que, por más que sometida a la de la LOPJ (en diversa medida según el subámbito de que se trate, cuestión esta que el Tribunal no apunta y que la LOPJ, con sus frecuentes regulaciones de alcance reglamentista en todos los ámbitos, tiende a olvidar con frecuencia) pone de manifiesto el interés de la Comunidad en el ejercicio de la función jurisdiccional en su territorio”, i creu que “algo habremos ganado, aunque sea a través de vías un tanto tortuosas y siempre que la LOPJ sea coherente con las previsiones estatutarias que a ella se remiten, en la aproximación del Poder Judicial al modelo de Estado.

encara que cal recordar que el propi tribunal Constitucional expresa que “La estructura territorial del Estado es indiferente, en principio, para el judicial como Poder del Estado” (fonament jurídic 42 de l’esmentada sentència).

### **3.2. L’eficàcia i la proximitat des de les CCAA davant el nou marc estatutari**

Dintre dels instruments per donar eficàcia i proximitat a la justícia a Catalunya es poden utilitzar diversos mecanismes. En aquest epígraf s’aprofundirà en les possibilitats que aporta l’Estatut de Catalunya a la justícia de proximitat, en el seu model de jurisdicció de proximitat descrit anteriorment. Abans, però, cal fer esment de manera succinta a d’altres mecanismes possibles com són, concretament, la mediació i la conciliació, que tenen la seva eficàcia en la participació activa del ciutadà en la resolució de conflictes.

La conciliació i la mediació, com a instruments autocompositius extraprocesals, són dues institucions fonamentals en els anomenats sistemes alternatius de resolució de conflictes. No es poden oblidar, però, d’altres mecanismes que actuen en aquests sistemes com la justícia comunitària o la justícia restaurativa i que hauran de ser, en un futur no massa llunyà, matèria de debat per aconseguir una revalorització de la Justícia. Malgrat això es limitarà aquest treball a l’encaix d’aquestes dues institucions en el marc estatutari.

Catalunya ha desplegat una important regulació en matèria de mediació que ha estat en alguns casos mirall de disposicions posteriors d'altres autonomies sobre aquesta matèria. Així cal destacar la Llei 1/2001, de 15 de març, de mediació familiar de Catalunya, derogada per la Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat. Per comprendre les competències de l'administració catalana en aquesta matèria cal començar recordant la regulació que la norma estatutària estableix: "La Generalitat pot establir els instruments i els procediments de mediació i de conciliació en la resolució de conflictes en les matèries de la seva competència" (article 106.2).

Per la seva banda, el Tribunal Constitucional respecte d'aquest precepte va declarar la seva constitucionalitat amb la següent argumentació:

Por su parte, el art. 106.2 EAC no incluye necesariamente entre 'los instrumentos y procedimientos de mediación y conciliación en la resolución de conflictos' aquellos que, como el arbitraje, comportan un equivalente jurisdiccional o constituyen un presupuesto procesal para el ejercicio de la jurisdicción, de manera que, así entendidos, referidos a fórmulas de autocomposición extrajudicial, como la conciliación o la composición, aquellos instrumentos y procedimientos no merecen objeción alguna en su confrontación con el art. 149.1.5 y 6 CE.

Cal assenyalar, doncs, que de la Sentència del Tribunal Constitucional es desprenen dos elements fonamentals: el primer element fa referència al fet que l'establiment de qualsevol fórmula d'autocomposició extrajudicial per part del legislador català no és contrària a la Constitució; amb una puntualització derivada de la pròpia autolimitació de l'estatut, ja que només podran dur-se a terme en aquelles matèries de la seva competència. Respectant aquesta restricció material, el Parlament de Catalunya podrà desenvolupar tots aquells mecanismes de resolució de conflictes extrajudicials que consideri oportuns. D'aquesta manera, instruments de la justícia comunitària o la justícia restaurativa al marge dels òrgans jurisdiccionals hauran de ser un objectiu preferent per Catalunya en el desplegament de la seva Justícia.

El segon element descrit a la Sentència preveu que aquests instruments i els que es puguin desenvolupar en el futur no poden establir un equivalent jurisdiccional i tampoc podran ser un pressupòsit processal per a l'exercici de la jurisdicció. Sembla evident que l'òrgan



encarregat d'interpretar la Constitució vol deixar aquests mecanismes fora de qualsevol òrgan judicial i del procés, de manera que el seu camp d'actuació s'ha de donar sempre a les portes dels Jutjats. Malgrat això, no sembla, doncs, que existeixin grans dificultats a l'hora de dur a terme una justícia més pròxima i més eficaç per la Generalitat amb aquests instruments.

### **3.3. Jurisdicció de proximitat: en especial, la implantació del *Rechtspfleger***

La jurisdicció de proximitat hauria de permetre una major agilitat a l'hora de resoldre els procediments. No és una institució que cerqui una major intervenció del ciutadà a l'Administració de justícia sinó que el seu objectiu principal és resoldre en un període de temps més curt els procediments judicials i, a la vegada, descarregar d'assumptes als actuals Jutjats de primera instància. Per descriure el seu contingut s'aborda, en primer lloc, la descripció dels seus antecedents, després es descriu l'evolució de la regulació estatutària i, finalment, s'analitza la seva regulació a l'Estatut de Catalunya i els sistemes d'implantació del *Rechtspfleger*.

Pel que fa als seus antecedents a Espanya, la ciutat de Barcelona ha estat històricament la gran impulsora d'aquesta modalitat de justícia. En aquest sentit l'any 1992 es van a dur a terme dues accions a la ciutat de Barcelona que serien l'origen de la reflexió sobre altres models de justícia a Espanya. La primera es va produir amb l'organització d'un Seminari de juristes sobre la necessitat d'instituir una nova planta de Jutjats "locals". Els treballs d'aquest grup conclouren amb la redacció d'un avantprojecte de modificació de la LOPJ on s'expressaven una sèrie de mesures d'àmbit local, que, si bé no va ser aprovada per cap administració, va ser inspiradora de moltes de les propostes posteriors en aquesta matèria.

El Programa d'Actuació Municipal de la ciutat de Barcelona, corresponent al període 1992-95, va ser la segona acció i en ell es planteja una nova "justícia municipal" amb uns mecanismes d'actuació basats en la conciliació, equitat i arbitratge amb la finalitat de donar una resposta ràpida als conflictes quotidians i descarregar de treball la justícia ordinària.

Dos anys més tard el Ple de l'Ajuntament de Barcelona aprova l'Avantprojecte de text articulat de la Llei Especial d'aquesta ciutat, on es recollia un sistema integral de Justícia municipal. Aquest model

recollia el model dissenyat per un grup de juristes convocats per la Fundació Carles Pi i Sunyer. Aquest grup de juristes publiquen, l'any 1995, un nou projecte normatiu integral sobre la justícia municipal que defensava la instauració d'una justícia que abastés tots els ordres jurisdiccionals en aquells ajuntaments de més de 250.000 habitants, seria exercida per jutges llecs en dret i per a la resolució dels conflictes podrien actuar per equitat o en via de conciliació en aquells procediments sobre drets disponibles de les parts i previ acord d'aquestes.

Aquesta tradició catalana seria recollida a nivell estatal pel Consell General del Poder Judicial que l'any 1997 publica el *Llibre Blanc de la Justícia* i després de descriure la situació en què es trobaven els Jutjats de pau proposava dues solucions: per una banda, la creació de nous Jutjats de primera instància a municipis amb unes característiques concretes que descrivia i, per una altra banda, la constitució d'agrupacions de secretaria de Jutjats de pau.

El primer antecedent legislatiu a nivell estatal es produiria l'any 1999 ja que el Congrés dels Diputats va aprovar per unanimitat una proposició de llei en què es plantejava la reorganització de la justícia municipal i es requeria al Govern perquè procedís a la implantació d'una justícia de proximitat que seria l'instrument idoni per a la resolució de petits conflictes. Posteriorment, l'any 2001, es produiria el "Pacto de Estado para la reforma de la Justicia" on s'indica el següent: "(...) Se potenciará la Justicia de Proximidad, de manera que haya Juzgados más cercanos al ciudadano". Aquell mateix any es duu a terme el Segon Congrés de Municipis de Catalunya celebrat l'octubre de 2001, on J. Galofré presenta una ponència on exposa un model de justícia de proximitat, en què entre d'altres aspectes, s'apostava perquè el nomenament dels jutges de proximitat es dugués a terme per la Sala de Govern del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya sobre la base d'una terna proposada per la majoria del Ple de l'Ajuntament.

Una nova iniciativa fonamental es produeix l'any 2004 amb la proposta de Justícia de Proximitat elaborada per la Comissió Mixta Ajuntament de Barcelona/Generalitat de Catalunya, que es contenia en l'Avantprojecte de Llei de Règim Especial de Barcelona presentat al Ministeri d'Administracions Públiques.<sup>35</sup> En aquesta iniciativa es defensava la fixació pels parlaments autonòmics de la demarcació

---

35. Es pot conèixer més profundament aquesta proposta a l'article R. Jiménez Asensio, R.: "La justicia de proximidad: propuestas normativas y soluciones institucionales" a l'obra de V.C. Guzmán Fluja (et. al.), *La justícia...*, 2006, pp. 45-95.

judicial de la justícia de proximitat, que seria servida per professionals en dret amb més de 15 anys d'experiència professional, que tindrien un caràcter temporal (set anys) i que no pertanyerien a la carrera judicial. Un any després es publicaria a Catalunya el *Llibre Verd de la Justícia* que establiria un nou model de justícia de proximitat que definia com un *tertium genus*.

Els avanços més importants per part del Ministeri de Justícia es produiran amb l'Avantprojecte de Llei de modificació de la LOPJ, per la qual, entre d'altres aspectes, s'establiria la justícia de proximitat. En aquest text apareixia la justícia de proximitat com el primer grau de justícia en determinades ciutats per resoldre el assumptes de menor entitat i escassa complexitat. La participació dels municipis en el sistema d'elecció dels jutges que establiria i la possibilitat que poguessin accedir a la carrera judicial va ser durament criticat pel CGPJ.

L'Avantprojecte es convertiria, l'any 2006, en Projecte de Llei però a causa de les crítiques rebudes, el Govern estatal modificaria substancialment la idea originària. D'aquesta manera la nova iniciativa legislativa instaurava la creació d'uns nous Jutjats, els de proximitat, en aquells municipis on existeixi Jutjat de primera instància i Instrucció i que tinguin un règim municipal especial o que compleixin les exigències de l'article 121.1 de la Llei de Bases de Règim Local. Tenien competències en l'àmbit civil, penal, contenciós-administratiu. La selecció dels jutges de proximitat es faria mitjançant la superació d'un concurs de mèrits, entre juristes amb més de sis anys d'exercici professional, que compleixin els requisits generals d'ingrés a la Carrera Judicial.<sup>36</sup> Superat aquest concurs haurien de realitzar un curs de formació a l'Escola Judicial i podrien ascendir a la categoria de jutge després de nou anys d'exercici com a jutges de proximitat. Malgrat tot, el Projecte de Llei mai va superar la fase d'esmenes i no va arribar a ser debatut al Congrés dels Diputats.

D'altra banda, la ciutat de Barcelona<sup>37</sup> té reconeguda legalment la justícia municipal que tant desitjava. En concret la Llei núm. 1/2006,

36. D'acord amb l'article 302 de la LOPJ són: ser espanyol, major d'edat i llicenciat en Dret i no trobar-se en cap de les causes d'incompatibilitat previstes a la Llei.

37. En aquest sentit el propi CGPJ "culpava" a la ciutat de Barcelona de l'intent de la instauració de la justícia de proximitat expressant: "La ideación de la Justicia de Proximidad en los términos del texto informado no parece que sea una iniciativa generalizada o ampliamente sentida, más bien se presenta como un deseo nacido en una ciudad concreta –Barcelona– que no puede condicionar la estructura de un Poder del Estado ni, por tanto, los pilares constitucionales en los que se asienta el Poder Judicial."

de 23 de març, de Règim Especial del municipi de Barcelona, dedica el seu Títol tercer a la seva regulació.

Pel que fa a l'evolució estatutària en matèria de justícia de proximitat, cal recordar que la regulació de la justícia de proximitat en el nou Estatut de Catalunya va estar influenciada per la reforma de la LOPJ (en tramitació quan es desenvolupaven els debats i votacions per l'aprovació de l'Estatut). Aquesta situació, que hauria de ser satisfactòria per establir una modificació coherent i coordinada, ha resultat nefasta per a la regulació d'aquest nou Estatut, amb l'agreujant que finalment la reforma de la LOPJ no s'ha dut a terme, per la qual cosa, de moment, l'article 108.2 de l'actual Estatut es troba sense contingut.

La redacció inicial de l'Estatut disposava:<sup>38</sup> "2. La Generalitat pot establir per llei, en les poblacions que es determini i d'acord amb el que estableix la Llei orgànica del poder judicial, un sistema de justícia de proximitat que tingui per objectiu resoldre conflictes menors amb celeritat i eficàcia" (art. 103.2). Posteriorment el Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya núm. 224 (3-10-2005) va publicar el text que va ser aprovat com a Proposta de Proposició de Llei orgànica per a la qual s'estableix l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i es deroga la Llei orgànica 4/1979, del 18 de desembre, de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. En aquest cas es modifica el número de l'article que passa a ser l'article 108 però es manté, en el seu segon apartat, la mateixa redacció que el text original.

D'aquesta redacció es derivaven dues conseqüències: a) s'atribuïa a la Generalitat la competència sobre la justícia de proximitat que haurà d'establir per llei si ho considera pertinent, i b) el manteniment de la participació municipal en la seva instauració tal i com es desprèn de la necessitat de la determinació de les poblacions en què s'ha d'implantar, que respon a la voluntat d'implicar l'administració local.

Cal recordar que per aquelles dates, al Ministeri de Justícia, es discutia l'Avantprojecte de Llei de modificació de la LOPJ, per la qual, entre d'altres aspectes, s'establí la justícia de proximitat. Aquell Avantprojecte determinava unes importants competències en favor dels municipis i de les Comunitats Autònomes, tan d'iniciativa com de desenvolupament en matèria de justícia. Malgrat això, aquesta regulació implicava una limitació ja que es feia dependre de la regulació que es

38. El Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya núm. 213, de 1 d'agost de 2005.

desprengui de la LOPJ en aquesta matèria. És a dir, la norma hauria de recollir el contingut de la LOPJ, però a partir d'aquí, la llibertat autonòmica és total.

D'altra banda, el Consell Consultiu de Catalunya en el seu informe núm. 269, de l'1 de setembre de 2005, en relació a la redacció d'aquest precepte en la Proposta de proposició: "L'apartat 2 d'aquest article que s'analitza es dedica a la Justícia de Proximitat. Es tracta d'uns òrgans judicials de nova creació i que en l'actualitat no figuren recollits en la LOPJ. La constitució *ex novo* d'aquest tipus d'òrgans judicials correspon en virtut de l'article 122.1 CE a la LOPJ. Sobre la constitucionalitat d'aquest apartat arribem a la mateixa conclusió que hem expressat respecte a l'apartat 1". En l'apartat 1 s'indicava: "Això no obstant, si es posa en relació aquest article 103.1 amb la disposició addicional novena, redactada com s'ha proposat anteriorment, el precepte és constitucional". En definitiva, els suggeriments del Consell Consultiu serien posteriorment exposats en la Sentència del Tribunal Constitucional i feien referència a la necessitat que les disposicions estatutàries en aquesta matèria quedessin sotmeses al que preveïés la LOPJ.

La redacció definitiva va substituir l'expressió "pot establir" per "podrà instar que s'estableixi" mantenint-se la resta del precepte igual que la seva redacció originària.<sup>39</sup>

En l'actualitat han estat dues les iniciatives per aportar una major celeritat a la resolució dels procediments dutes a terme a nivell estatal: per una banda, la Llei 13/2009, de 3 de novembre, de reforma de la legislació processal per a la implantació de la nova Oficina judicial i, d'altra banda, la proposta de creació dels Tribunals d'instància.

La creació de la nova Oficina judicial ha descarregat els jutges d'alguns procediments atribuint el seu coneixement als secretaris judicials<sup>40</sup> en matèries "colaterals a la jurisdicció". En aquest sentit,

---

39. El PSOE va presentar una esmena, la núm. 12, en relació a l'epígraf de l'Estatut referent al Poder Judicial i l'Administració de justícia on s'indicava que en relació a la justícia de proximitat: "Otros preceptos requieren sustituir los siguientes verbos o tiempos verbales: (...) 'podrá instar el establecimiento' en el artículo 108.2". En la redacció final es va incloure aquesta esmena sense que s'argumentés suficientment la necessitat de la modificació.

40. L'exposició de motius de la Llei justifica aquesta atribució indicant: "Una de las claves fundamentales para que las Oficinas judiciales alcancen el objetivo de prestar un servicio próximo y de calidad, recogido en la Carta de Derechos de los ciudadanos ante la Justicia, reside indudablemente en los profesionales que trabajan para la Ad-

l'Estat ha previst l'atribució de competències a un òrgan que considerava desaprofitat, com havia exposat en diverses ocasions la doctrina,<sup>41</sup> però caldria recordar que aquest sistema va ser poc útil a principis del segle passat a Alemanya que es va veure abocada, finalment, a la creació de la figura del *Rechtspfleger*. Desborda els objectius d'aquest article dur a terme un estudi comparat, tant pel que fa a la seva naturalesa jurídica com a les seves funcions, entre la figura del *Rechtspfleger* i el secretari judicial, malgrat que les darreres reformes legislatives a Espanya avancen cap a una equiparació en l'àmbit funcional, segurament impulsada pel *Llibre verd* per un secretari judicial europeu redactat per la Unió Europea de secretaris judicials (EUR).

La creació d'uns nous Tribunals d'Instància es troba recollida en l'Avantprojecte de Llei del Ministeri de Justícia per a la reforma de la LOPJ.<sup>42</sup> El seu objectiu és "implantar la organizació colegiada en el primer nivel de la piràmide judicial a través de la creación de los Tribunales de Instancia que, progresivamente, irán sustituyendo a los Juzgados unipersonales. De esta manera, se dispone una transición ordenada de una a otra estructura organizativa, con la parti-

---

ministración de Justicia, en concreto y por lo que ahora nos ocupa, los Secretarios judiciales. No ha de olvidarse que se trata de técnicos en Derecho, cuya capacitación les permite responsabilizarse de determinadas materias que si bien quedan fuera de la potestad jurisdiccional atribuida con exclusividad a Jueces y Tribunales, no por ello son menos importantes para la buena marcha del servicio público que constituye la Administración de Justicia (...). Y para que esto ocurra es indispensable que se lleve a efecto la reforma de las leyes procesales de modo que a los Secretarios judiciales les sean atribuidas no sólo las funciones de impulso formal del procedimiento que tenían hasta ahora, sino también otras funciones que les permitirán adoptar decisiones en materias colaterales a la función jurisdiccional pero que resultan indispensables para la misma (...). En la mayoría de los casos el criterio adoptado es el de atribución al Secretario judicial de una determinada competencia, ya que es el responsable último de la realización de todas las actividades que sirven de soporte y apoyo a la actividad jurisdiccional de Jueces y Magistrados".

41. Com per exemple R. Jiménez Asensio, *Dos estudios...*, 1998, p. 102, que recorda: "la figura del Secretario judicial se encuentra hipotecada por el incorrecto diseño que ha hecho la misma LOPJ. Se predica del Secretario que es el Jefe directo del Personal, pero inmediatamente se añade sin perjuicio de la superior dirección de Jueces y Presidentes (...). Todo, pues, queda al albur de un buen entendimiento personal entre Juez y Secretario (...) cuando ese buen entendimiento se quiebra o simplemente no existe, pues en esos casos es el momento en que la figura del Secretario judicial puede quedar oscurecida, arrinconada o, incluso, ser una fuente innegable de frustraciones personales".

42. Pot consultar-se aquest Avantprojecte a la pàgina web [http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198252237/ALegislativa\\_P/1288774452773/Detalle.html](http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/es/1215198252237/ALegislativa_P/1288774452773/Detalle.html).

cipación de todos los actores institucionales, fundamentalmente el Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia”

El sistema establert a partir de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya permet dues possibilitats d'incorporació d'una figura com el *Rechtspfleger* a Catalunya en relació al concepte que s'ha descrit de justícia de proximitat. Una primera opció seria introduir-lo com l'eix principal en la implantació de la justícia de proximitat prevista en normativa autonòmica i on s'hauria de determinar si la seva funció és o no jurisdiccional i si els conflictes menors que resoldrà quedaran o no al marge del sistema judicial.

Una segona opció passaria per la seva incorporació com a personal no judicial d'acord amb l'article 103 de l'Estatut, on la seva funció seria la d'especialista en determinades matèries en auxili de l'òrgan judicial (com, actualment, els juristes criminòlegs en l'àmbit de l'execució penal o els psicòlegs o treballadors socials en els Jutjats de menors).

En relació a la primera possibilitat, introduir-lo com l'eix principal en la implantació de la justícia de proximitat prevista en normativa autonòmica, el nou Estatut recull la justícia de proximitat en l'article 108.2,<sup>43</sup> que no va ser impugnat davant del Tribunal Constitucional, per la qual cosa, és plenament vigent i la seva aplicació dependrà de la voluntat política futura per una modificació de la LOPJ que podria donar-li entrada en el nostre ordenament jurídic.

Ara bé, com s'indicava anteriorment, d'altres models de justícia són possibles respectant el principi d'unitat jurisdiccional. D'aquesta manera potser seria pertinent després de la Sentència del Tribunal Constitucional aprofundir en aquest models alternatius i buscar fórmules que permetin un salt qualitatiu en la participació de les CCAA en l'Administració de justícia.

De totes maneres, la regulació de l'Estatut paral·lelament al projecte de modificació de la LOPJ va ser molt negatiu, com s'ha indicat, per a la redacció definitiva de la justícia de proximitat. El legislador català quan va decidir que la Generalitat “pot instar que s'estableixi” estava reconeixent una manca de competència sobre

43. Aquets article preveu: “La Generalitat, en les poblacions que es determini i d'acord amb el que disposa la Llei orgànica del poder judicial, pot instar que s'estableixi un sistema de justícia de proximitat que tingui per objectiu resoldre conflictes menors amb celeritat i eficàcia”.

la justícia de proximitat. Però com s'ha exposat anteriorment en descriure els models de justícia de proximitat, la "jurisdicció de proximitat", es només una de les manifestacions de la justícia de proximitat, per la qual cosa, la Generalitat de Catalunya s'ha "autolimitat" en la possibilitat d'establir d'altres models possibles de justícia de proximitat. S'ha recollit, doncs, una part (el model de "jurisdicció de proximitat") pel tot (justícia de proximitat) i d'aquesta manera s'han perdut oportunitats de desenvolupament en matèria de justícia.

Tenint en compte aquestes limitacions, la instauració del *Rechts-pfleger* es podria dur a terme amb la introducció d'una inicial instància judicial especialitzada on els òrgans encarregats de decidir fossin especialistes en les matèries corresponents i on les seves resolucions poguessin ser recorregudes davant dels Jutjats de primera instància actuals. D'aquesta manera es produiria una evident descàrrega en les funcions dels actuals jutges de primera instància i permetria una celeritat en la resolució de petits conflictes amb una qualitat evident en les resolucions dictades.

Pel que fa a la segona possibilitat, és a dir, la seva implantació com a personal no judicial, caldrà analitzar la regulació que l'Estatut fa d'aquest personal al servei de l'Administració de justícia per determinar la seva possible constitució.

El nou Estatut distingeix entre el personal judicial i el personal no judicial al servei de l'Administració de justícia. D'acord amb l'article 102,<sup>44</sup> dintre del primer grup hi hauria magistrats, jutges i fiscals i dintre del segon hi hauria secretaris judicials, gestors processals, tramitadors processals, auxiliars judicials, metges forenses, psicòlegs, criminòlegs, etc.

---

44. Concretament aquest article porta per títol "Del personal judicial i de la resta del personal al servei de l'administració de justícia de Catalunya" i disposa: "1) Els Magistrats, els Jutges i els Fiscals que ocupin una plaça a Catalunya han d'acreditar un coneixement adequat i suficient del català per a fer efectius els drets lingüístics dels ciutadans en la forma i amb l'abast que determini la llei, 2) Els Magistrats, els Jutges i els Fiscals que ocupin una plaça a Catalunya han d'acreditar un coneixement suficient del dret propi de Catalunya en la forma i amb l'abast que determini la llei, 3) En tot cas, el coneixement suficient de la llengua i dels drets propis ha d'ésser valorat d'una manera específica i singular per a obtenir una plaça en els concursos de trasllat corresponents, 4) El personal al servei de l'Administració de justícia i de la Fiscalia a Catalunya ha d'acreditar un coneixement adequat i suficient de les dues llengües oficials que el fa apte per a complir les funcions pròpies del seu càrrec o lloc de treball".



L'article 103 de l'Estatut d'Autonomia<sup>45</sup> regula els mitjans personals no judicials al servei de l'Administració de justícia. El Tribunal Constitucional ha considerat constitucional aquest precepte en entendre que en tots ells el que es preveu és la "submissió" de l'Estatut al que disposi la LOPJ. Des d'aquest punt de vista, i d'acord amb el que preveu la jurisprudència del Tribunal Constitucional en el sentit que és l'Administració central la que té la competència legislativa (l'Administració autonòmica pot tenir d'altres tipus de competència normativa, com la reglamentària), la participació de les CCAA dependrà en cada cas de les possibilitats que li atribueixi la LOPJ.

Cal destacar l'apartat tercer d'aquest article, ja que la creació de nous cossos de funcionaris en l'Administració de justícia és un element clau perquè es pugui desenvolupar una justícia eficaç per part de les Comunitats Autònomes en l'àmbit dels òrgans judicials.

La implantació de la figura del *Rechtspfleger* a Catalunya haurà d'iniciar-se, doncs, amb la modificació de la LOPJ on s'hauria de plantejar un altre marc judicial respectant el principi d'unitat jurisdiccional. Aquest nou model hauria de reconèixer la possibilitat a les Comunitats Autònomes de crear nous cossos de funcionaris com a personal no judicial al servei de l'Administració de justícia.

---

45. Aquest article diposa "1. Correspon a la Generalitat la competència normativa sobre el personal no judicial al servei de l'Administració de justícia, dins el respecte a l'estatut jurídic d'aquest personal establert per la Llei orgànica del poder judicial. En els termes esmentats, aquesta competència inclou la regulació de: a) L'organització d'aquest personal en cossos i escales, b) El procés de selecció, c) La promoció interna, la formació inicial i la formació continuada, d) La provisió de destinacions i ascensos, e) Les situacions administratives, f) El règim de retribucions, g) La jornada laboral i l'horari de treball, h) L'ordenació de l'activitat professional i les funcions, i) Les llicències, els permisos, les vacances i les incompatibilitats, j) El registre de personal, k) El règim disciplinari. 2. En els mateixos termes que estableix l'apartat 1, correspon a la Generalitat la competència executiva i de gestió en matèria de personal no judicial al servei de l'Administració de justícia. Aquesta competència inclou: a) Aprovar l'oferta d'ocupació pública, b) Convocar i resoldre tots els processos de selecció, i l'adscripció als llocs de treball, c) Nomenar els funcionaris que superin els processos selectius, d) Impartir la formació, prèvia i continuada, e) Elaborar les relacions de llocs de treball, f) Convocar i resoldre tots els processos de provisió de llocs de treball, g) Convocar i resoldre tots els processos de promoció interna, h) Gestionar el Registre de Personal, coordinat amb l'estatal, i) Efectuar tota la gestió d'aquest personal, en aplicació del seu règim estatutari i retributiu, j) Exercir la potestat disciplinària i imposar les sancions que escaiguin, inclosa la separació del servei, k) Exercir totes les altres funcions que siguin necessàries per a garantir una gestió eficaç i eficient dels recursos humans al servei de l'Administració de justícia. 3. En el marc del que disposa la Llei orgànica del poder judicial, es poden crear per llei del Parlament cossos de funcionaris al servei de l'Administració de justícia dependents de la funció pública de la Generalitat. 4. La Generalitat disposa de competència exclusiva sobre el personal laboral al servei de l'Administració de justícia".

Aquesta mínima però profunda reforma de la LOPJ obriria un ventall de possibilitats a l'Administració de justícia catalana extraordinari. D'aquesta manera, seria possible la creació d'un cos de *Rechts-pfleger* o especialistes, en el sentit del que preveu l'article 87.a) de la Constitució austríaca, que en matèries concretes podria aportar una eficàcia a la justícia,<sup>46</sup> no només en termes de celeritat sinó especialment en termes de qualitat.

La distribució d'aquest nou cos es podria fer en funció dels òrgans jurisdiccionals i les seves necessitats. Es podrien establir mediadors civils i/o penals amb una mediació en l'òrgan judicial obligatòria, tal i com passa a Portugal on el jutge només hauria d'homologar l'acord a què arribessin les parts; o criminòlegs que s'encarregarien de l'execució de les sancions penals no privatives de llibertat i respecte de les privatives de llibertat serien els encarregats de realitzar aquells informes que es consideressin necessaris per a valorar, per exemple, la concessió de la llibertat vigilada; o secretaris judicials per resoldre les qüestions processals que, sense afectar a la funció jurisdiccional, es plantegessin durant el procediment, etc.

Tots aquests especialistes es podrien agrupar sota una denominació comú (per exemple "Assessors judicials", "Curadors del Dret", "Col·laboradors judicials") i formarien part del cos de funcionaris autonòmics de l'Administració de justícia catalana, la qual hauria d'establir els requisits per a l'adquisició de la condició de funcionari, grau d'especialització, funcions, etc.

#### 4. Conclusions

L'aplicació de dos sistemes complementaris com la jurisdicció de proximitat i els sistemes alternatius de resolució de conflictes poden permetre aconseguir, per una banda, una major eficàcia en l'Administració

---

46. Sobre la total especialització de la jurisdicció proposa J.C. Campo Moreno, *El estado autonómico, también en justicia*, València: Ed. Tirant lo Blanch, 2005, p. 167; "No puede acabar la especialización en esa división de jurisdicción, es necesario ahondar en ella y llegar como punto óptimo al de la máxima especialización dentro de una determinada jurisdicción y ello, en la doble acepción tanto de complejidad como por el interés. En la primera se englobarían las existentes en el ámbito civil, con temas como los ya existentes de Familia, Tutelas o incapacidades y los actuales mercantiles. En el segundo, estarían aquellos en que por razón de la materia, el tipo de relación jurídica o el ámbito del litigio no ofrecen especiales dificultades y pueda solucionarse con rapidez y agilidad muchos de estos pequeños asuntos".

de justícia i una major celeritat en la resolució dels procediments, i, per una altra banda, l'apropament de la justícia del ciutadà.

Aquesta proximitat judicial s'ha establert en els països del nostre entorn amb models diferents però que, en tot cas, han aportat una resposta a la resolució de petits conflictes habituals i/o han intentat fer partícip el ciutadà en l'Administració de justícia. També en l'àmbit de la Unió Europea, per mitjà de la CEPEJ, s'han començat a donar els primers passos en oferir recomanacions per aconseguir una major eficàcia en l'Administració de justícia centrades en la duració dels procediments i en l'aplicació de la mediació.

En el cas d'Alemanya i Àustria, aquesta proximitat no ha estat necessària. Un dels motius és l'existència, des de fa aproximadament un segle, d'una figura judicial especial anomenada *Rechtspfleger* que resol aproximadament el 80% dels procediments judicials. La seva incerta naturalesa jurídica com a jutge, funcionari judicial o especialista al costat del jutge determina, en bona part, la discussió doctrinal sobre els seus límits constitucionals.

En la implantació de models d'una justícia de proximitat a Catalunya, després del nou Estatut i de la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 31/2010, de 28 de juny, s'ha de fer una clara diferenciació entre la implantació de sistemes alternatius de resolució de conflictes i la instauració d'una "jurisdicció de proximitat".

La Generalitat de Catalunya pot establir tots aquells sistemes alternatius que consideri oportuns, ja que, si bé l'Estatut parla de mediació i conciliació, després de la Sentència del Tribunal Constitucionals, no sembla que hi hagi cap inconvenient per establir d'altres modalitats. Ara bé aquesta incorporació tindria dues limitacions: haurien de quedar sempre en l'àmbit extrajudicial i només poden referir-se a matèries de la seva competència. La primera és una limitació imposada per la citada Sentència del Tribunal Constitucional. La segona és una autolimitació imposada per l'article 106 del nou Estatut.

La instauració d'una justícia més eficaç amb una "jurisdicció de proximitat" resulta més difícil, ja que, tant en el cas que a la cúspide d'aquesta nova institució s'implanti un jutge actual, com en el cas que s'implanti una nova figura judicial, la competència en ambdós casos correspondrà a l'Administració central. Malgrat això, la instauració d'una instància inicial especialitzada pot servir per introduir un institució semblant al *Rechtspfleger* al nostre ordenament jurídic.

Una segona opció ve donada per la redacció de l'article 103.3 del nou Estatut que permet la creació de nous cossos judicials per part

de la Generalitat de Catalunya només en el marc del que disposi la Llei Orgànica del Poder Judicial, la qual cosa determina que només un canvi en aquella disposició orgànica permetria la incorporació en el nostre ordenament d'una figura similar a la del *Rechtspfleger* alemany per aquesta via.

La resolució, en un termini d'entre vuit setmanes a tres mesos, dels procediments presentats davant dels *Rechtspfleger* del Jutjat de primera instància de la ciutat de Singen<sup>47</sup> pot ser un argument per començar a millorar la nostra eficàcia en l'Administració de justícia i apropar la justícia als ciutadans per mitjà, si més no, de la proximitat temporal.

## Referències

- Aparicio Pérez, M.A. "Jueces y justicia en la Constitución Española". *Ciudadanos e Instituciones en el constitucionalismo actual*. (Coord. Jorge Asensi Sabater). València: Ed. Tirant lo Blanch, 1996.
- Armenta Deu, T. *Justicia de proximidad*. Madrid/Barcelona: Ed. Marcial Pons, 2006.
- Arnold, E. (et al.). *Rechtspflegergesetz. Kommentar zum Rechtspflegergesetz*. Bielefeld: Ed. Ernst und Werner Gieseking, 7a Edició, 2009.
- Borrell Mestre, J. *Estado autonómico y Poder Judicial*. Barcelona: Ed. Atelier, 2002.
- Cabellos Espiérrez, M.A. "Poder Judicial y modelo de Estado en la sentencia sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña". *Revista Catalana de Dret Públic. Especial Sentència de l'Estatut*. [http://www10.gencat.net/eapc\\_revistadret/recursos\\_interes/especial%20estatut/documents%20especial%20estatut/pdfs/09\\_Cabellos\\_poder\\_%20judicial\\_vo\\_es.pdf](http://www10.gencat.net/eapc_revistadret/recursos_interes/especial%20estatut/documents%20especial%20estatut/pdfs/09_Cabellos_poder_%20judicial_vo_es.pdf) (consulta 15-11-2011).
- Campo Moreno, J.C. *El estado autonómico, también en justicia*. València: Ed. Tirant lo Blanch, 2005.
- Carrillo, M. "Las reformas de los Estatutos y del Título VIII". Ponència presentada en el Congreso Extraordinario de la Asociación de Constitucionalistas de España. *Treinta años de Constitución*. <http://www.acoes.es/pdf/ACE09.pdf> (consulta: 15-11-2011).
- Engelhard, H. *Rechtspflegerblatt*, 1893, p. 43.
- García-Maltrás de Blas, E. "Dilaciones indebidas y duración de los procesos en el Consejo de Europa y el Tribunal de Europeo de Derechos Huma-

---

47. Dada facilitada per les *Rechtspfleger* Sra. D. Osswald i Sra. R. Deni del Tribunal de primera instància de Singen en entrevista personal duta a terme el mes d'abril de 2011.

- nos: del tiempo razonable al tiempo óptimo y previsible". *InDret Revista para el análisis del derecho*. Barcelona, 2/2007.
- Gerpe Landín, M. i Cabellos Espiérrez, M.A. "La reglamentación estatutària del Poder Judicial y su tratamineto en la STC 32/2010". *Revista d'Estudis Autònòmics i Federals*. Barcelona: IEA 12, 2011. (Especial sobre la Sentència de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya).
- Guzmán Fluja, V. *La justicia de proximidad*. Navarra: Ed. Thomson-Aranzadi, 2006.
- Jiménez Asensio, R. *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*. Madrid: Ed. IVAP-Civitas, 1998.
- Mayr, P.G. "Stellung und Aufgaben des Rechtspfleger in Österreich". *Der Deutsche Rechtspfleger*, 1991, pp. 397 i ss.
- Métairie, G. *La justice de proximité. Une approche historiques*. Paris: Ed. Presses Universitaires de France. Col. Leviatán, 2004.
- Poblet, M. *La justícia de proximitat: àmbits i models*. Col·lecció Síntesi. Barcelona: Ed. Diputació de Barcelona, núm. 13, 2007.
- Porrás Ramírez, J.M. *Las reformas estatutarias y el nuevo sistema autonómico de fuentes del Derecho*. Madrid: Ed. Civitas, 2007.
- Vogel, J. *Rechtspflegerblatt*, 1979, p. 28.
- Wolf, M. *Richter und Rechtspfleger im Zivilverfahren*. ZJP 3 (1986), p. 361.
- Wyvekens, A. "La justice de proximité: version française de *Justice and Community?*". J. Shapland, (dir.), *Justice, communauté et société civile*. Paris: L'Harmattan, col. Déviance et société, 2008.
- . "Justice de proximité et proximité de la Justice. Les maisons de justice et du droit". *Droit et société*, núm. 33, 1996, pp. 363-388.
- Wyvekens, A. i Faget J. (dir.). *La justice de proximité en Europe. Pratiques et enjeux*. Ramonville Saint-Agne: Ed. Erès, 2001.

## RESUM

Aquest article explora les possibilitats de les que disposa la Generalitat de Catalunya per contribuir a una justícia més pròxima i eficaç, malgrat les limitacions competencials derivades del marc constitucional i estatutari. El treball s'inicia amb un estudi sobre el concepte de justícia de proximitat i els seus models i els relaciona amb el concepte positiu d'eficàcia de la justícia i els criteris per mesurar-la introduïts per la UE. Posteriorment, aquesta relació es concreta en la descripció d'una institució alemanya poc coneguda al nostre país, el *Rechtspfleger*, que resolt el 80% dels procediments que es presenten en els Jutjats de primera instància alemanys i que ha estat un element fonamental per a la eficàcia i la celeritat de la justícia germànica. Es tanca l'article amb una reflexió: fins a quin punt seria possible la introducció d'aquest funcionari a la nostra administració de justícia i quin ha de ser el paper que hauria de tenir Catalunya en el seu desenvolupament després del nou marc estatutari i la Sentència núm. 31/2010, de 28 de juny, del Tribunal Constitucional, per aconseguir una justícia més eficient.

**Paraules clau:** Administració de justícia; justícia autonòmica; *Rechtspfleger*; justícia de proximitat; justícia eficaç; organització judicial i Estatut.

## RESUMEN

Este artículo explora las posibilidades de las que dispone la Generalitat de Cataluña para contribuir a una justicia más próxima y eficaz, a pesar de las limitaciones competenciales derivadas del marco constitucional y estatutario. El trabajo se inicia con un estudio sobre el concepto de justicia de proximidad y sus modelos y los relaciona con el concepto positivo de eficacia de la justicia y los criterios para medirla introducidos por la UE. Posteriormente, esta relación se concreta en la descripción de una institución alemana poco conocida en nuestro país, el *Rechtspfleger*, que resuelve el 80% de los procedimientos que se presentan en los Juzgados de primera instancia alemanes y que ha sido un elemento fundamental para la eficacia y la celeridad de la justicia germánica. Se cierra el artículo con una reflexión: hasta qué punto sería posible la introducción de este funcionario en nuestra administración de justicia y cuál debe ser el papel que debería tener Cataluña en su desarrollo después del nuevo marco estatutario y la Sentencia núm. 31/2010, de 28 de junio, del Tribunal Constitucional, para conseguir una justicia más eficiente.

**Palabras clave:** Administración de justicia; justicia autonómica; *Rechtspfleger*; justicia de proximidad; justicia eficaz; organización judicial y Estatuto.

## ABSTRACT

This paper explores the possibility for the provisions of the Government of Catalonia to contribute to a closer and more effective practice of justice, despite the limitations of competence derived from the constitutional and statutory frameworks. The paper begins with an approach to the concept of local justice and its models, and relates them to the positive concept of justice efficiency and corresponding measuring criteria introduced by EU. Then follows the description of the German *Rechtspfleger*, an institution almost completely unheard-of in our country, which settled 80% of the procedures in the German courts of first instance and which has been the key for efficiency promotion in the German courts. The paper closes with two questions: a) to what extent would such an officer fit our justice administration?, and b) which role should Catalonia play in the development of the new statutory framework after the passing of Sentence no. 31/2010, June 28, by the Constitutional Court, so as to achieve a more efficient practice of justice?

**Key words:** justice administration; regional justice; *Rechtspfleger*; local justice; justice organization and statute.