



**PLAN ESTRATÉGICO DE  
MODERNIZACIÓN DE LA JUSTICIA  
2009-2012  
La Justicia en 2012**



## Plan Estratégico para la Modernización del Sistema de Justicia 2009-2012

### I. La modernización de la Justicia, una tarea inaplazable

La Justicia es el poder del Estado que está más estrechamente vinculado con los derechos de los ciudadanos. El Poder Judicial es el garante natural de los derechos y las libertades.

Si el Título VI de nuestra Constitución contempla la Justicia como poder, el artículo 24 de nuestro texto constitucional configura a la Justicia como servicio, como prestación de tutela a la que los ciudadanos tienen derecho. Una prestación que debe ser "efectiva", esto es, real y verdadera.

Este mandato de efectividad se sitúa en la órbita de los postulados de la cláusula del Estado social, y en particular, del mandato del artículo 9.2 de la Constitución que impone a los poderes públicos, y señaladamente al Gobierno, que dirige la política interior, la obligación de disponer los medios necesarios, tanto normativos como materiales y personales, para que el derecho a la tutela judicial se garantice a todos los ciudadanos de manera tangible y cierta.

Si la Justicia como poder es responsabilidad de sus titulares, de jueces y magistrados, correspondiendo a los demás poderes el deber de respetar y no interferir en el ejercicio de la jurisdicción, la Justicia como servicio público reclama compromisos políticos articulados en medidas y acciones concretas que aseguren que la prestación de este servicio basilar del Estado de Derecho se desarrolle en umbrales de calidad acordes con lo que demanda una sociedad moderna y compleja como la española.

Contar con un sistema de justicia ágil y eficiente es una larga aspiración. En estas décadas de democracia, el impulso modernizador desplegado por los

distintos gobiernos ha cristalizado en una mejora cualitativa de muchos servicios públicos. En ese tiempo se han realizado esfuerzos programáticos y presupuestarios destinados a mejorar la Administración de Justicia. Así, desde el año 2004, se han mantenido incrementos presupuestarios sostenidos del 10% anual, con el resultado de que hoy los recursos disponibles para la Justicia son un 50% más que cinco años antes, un volumen que sitúa a nuestro país por encima de la media europea.

A pesar de ello, la percepción que se mantiene en la opinión pública sobre la Administración de Justicia no se complace con lo que debe ser un servicio público accesible y moderno. Así lo vienen mostrando los distintos barómetros de opinión como el publicado en noviembre de 2008 por el Centro de Investigaciones Sociológicas: un 77% de los ciudadanos considera que los órganos judiciales funcionan regular, mal o muy mal. Y la tendencia no es buena. También está generalizada la idea de que faltan medios, pues así lo cree un 67%, mientras que un 48,7% tiene poca o ninguna confianza en los tribunales.

Distintos indicadores de la realidad vivida en nuestros juzgados y tribunales abundan en la misma dirección: con más de 9 millones de asuntos ingresados este año, el incremento de la litigiosidad supone una importantísima carga de trabajo para las 4.980 unidades judiciales con que contamos. Según el Consejo General del Poder Judicial, al inicio del año 2008 había más de 250.00 resoluciones pendientes de ejecutar y de acuerdo con el último informe del Consejo de Europa la tasa de ejecuciones no penales de nuestro país está entre las más bajas de Europa. La duración media de los procesos judiciales es excesiva -a modo de ejemplo, para un proceso contencioso administrativo en primera instancia está en 21 meses-, prácticamente todos los expedientes judiciales sus sustancian en soporte papel y dos de cada diez sentencias son dictadas por un juez sustituto o un magistrado suplente.

Las causas del desajuste entre los esfuerzos efectuados y la realidad y su percepción social de nuestra Justicia pueden atribuirse al bajo nivel de

dotación de recursos de que se partía y al crecimiento constante en el número de asuntos, propio de una sociedad avanzada; pero también a problemas organizativos y a deficiencias estructurales que impiden aprovechar con eficiencia los nuevos recursos disponibles.

Consideramos que hacer justicia de manera accesible, rápida y eficaz, tutelando en tiempo razonable los derechos de los ciudadanos supone reforzar la creencia en la Justicia, fortalecer su legitimidad, y consolidar una sociedad más cohesionada y jurídicamente segura.

La sociedad española demanda un nuevo modelo de servicio público de justicia y la satisfacción de esa aspiración no puede dilatarse más en el tiempo. El Presidente del Gobierno señaló, en su discurso de investidura, que la modernización constituye “un objetivo crucial e inaplazable”.

Ese empeño reformador se ha articulado en la elaboración, a través del Ministerio de Justicia, de un Plan Estratégico de Modernización del Sistema de Justicia para los años 2010-2012 que agrupa con carácter sistemático y de manera detallada el conjunto de reformas normativas, cambios organizativos y mejoras tecnológicas que se desarrollarán durante los próximos tres años con el objetivo de alcanzar un sistema de justicia que cumpla sus funciones y que sea equiparable en su rendimiento al de los servicios públicos más avanzados.

## **II. La modernización de la Justicia, una política consensuada**

La experiencia acredita que la modernización de la Justicia en España no se acomete solo con más recursos humanos y materiales. Antes bien, requiere una reforma en profundidad. Exige cambios en la organización y en la gestión, pero también cambios estructurales que van desde la revisión de la planta, al establecimiento de fórmulas alternativas para la resolución de controversias o a la revisión del vigente sistema de recursos procesales.

Para acometer esos cambios se requiere una planificación continuada en el tiempo y, sobre todo, la colaboración de todas las instituciones y sectores implicados.

En materia de justicia, nuestra Constitución ha conferido competencias no solo al Gobierno, sino también al Consejo General del Poder Judicial y a las Comunidades Autónomas. Todos ellos son interlocutores obligados cuya colaboración y trabajo compartido son imprescindibles para el éxito en esa tarea.

Sólo con amplios acuerdos en los que se impliquen las fuerzas políticas, los distintos sectores profesionales y, de manera especialmente relevante, la sociedad, seremos capaces de abordar las reformas necesarias, duraderas y estables que precisa nuestro sistema de justicia.

Por esta razón el Ministro de Justicia propuso a todas las fuerzas políticas y organizaciones vinculadas al sistema de justicia, un Acuerdo Social que nos permitiese avanzar juntos en esas reformas necesarias e inaplazables. La propuesta ha contado con el apoyo del Pleno del Congreso de los Diputados que aprobó el día 2 de Abril de 2009 una proposición que declaraba urgente impulsar un acuerdo social en materia de Justicia, que englobe al conjunto de los grupos parlamentarios y facilite el consenso con el gobierno y todos los agentes jurídicos, y que se materialice en un calendario con un programa de actuación y una inversión concreta.

El Consejo General del Poder Judicial se unió a ese consenso y lo mismo hicieron las Comunidades Autónomas en conferencia sectorial.

A partir de ese consenso básico, el Ministerio impulsó los procesos legislativos necesarios –ya están en fase de tramitación parlamentaria la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y las reforma procesal para la puesta en funcionamiento de la nueva oficina judicial- e inició la elaboración de un plan

integral que permitiese plasmar en actuaciones concretas ese deseo de modernización y cambio.

La Justicia es un servicio público esencial y, por tanto, todos los programas de reorganización y modernización han de implementarse salvaguardando su funcionamiento ordinario, lo que obliga a desarrollar actuaciones parciales y graduales encaminadas al logro de los objetivos previamente establecidos.

El Plan Estratégico de Modernización de la Justicia 2009-2012 es, en suma, la traducción ejecutiva de un consenso, a través de diversos programas de actuación que, desde hoy mismo, y a lo largo de los próximos tres años, han de permitirnos alcanzar ese objetivo inaplazable de una Justicia profesional, ágil, clara, accesible para el ciudadano y prestada en tiempo razonable.

Estamos, además, ante un plan ampliamente participado, en cuya elaboración se ha dado audiencia a más de cien entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil y, en su ejecución, seguiremos contando con la colaboración y la participación de todos ellos. Es éste un Plan de todos y que solo entre todos podremos hacer realidad.

### **III. La modernización de la Justicia, un objetivo realista**

El Plan Estratégico de Modernización constituye una proyección ambiciosa, pero a la vez realista, de las acciones del Ministerio de Justicia encaminadas a transformar en los próximos tres años el servicio público de justicia.

Se estructura en tres grandes políticas (Política de modernización, Política de protección y transparencia y Política de cooperación) que se concretan en seis ejes estratégicos articulados a partir de 24 programas de acción en los que se prevén un total de 147 actuaciones.

Se trata de un documento detallado y técnicamente riguroso que será desarrollado con mayor detalle en planes anuales de actuación, que permite programar eficazmente la actuación del Departamento y servir, al tiempo, de parámetro de control del cumplimiento de los distintos compromisos.

El Plan Estratégico 2009-2012 persigue:

1. Lograr un **servicio público de calidad**, para lo que queremos:

- Establecer una **nueva demarcación y planta judicial** que adapte el mapa judicial que tiene su origen en la primera mitad del siglo XIX al mapa de las necesidades reales de la España de hoy. Para ello vamos a adoptar las siguientes actuaciones:

- Someter a debate público el informe que elabore la Comisión Institucional para la determinación, estudio y propuesta de los elementos esenciales de la nueva Ley de Planta y Demarcación Judicial, creada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de abril de 2009
- Presentación, en el segundo trimestre de 2010, del borrador de la Ley de Planta y Demarcación Judicial.

- Culminar el **despliegue de la Nueva Oficina Judicial (NOJ)** tras la aprobación de la reforma de las leyes procesales que la crean para que sea una realidad en todo el territorio nacional el segundo semestre de 2012. Con ese fin vamos a trabajar en una doble dirección:

- Dictar las normas reglamentarias de desarrollo para fijar el funcionamiento de los servicios procesales comunes y definir los puestos de trabajo de la NOJ en relación con los colectivos de Secretarios Judiciales y personal de justicia.
- Ejecutar el plan de infraestructuras para la implantación de la NOJ (planificación de nuevos edificios y adecuación de los edificios judiciales y distribución de los espacios de acuerdo con el modelo de oficina).

- Transformar el actual Registro Civil en un **Registro Civil** único para toda España, al que los ciudadanos puedan acceder y operar electrónicamente con independencia del lugar de residencia y que preste un servicio público ágil, rápido y efectivo. Para que el nuevo registro civil sea una realidad en el segundo semestre de 2012 vamos a realizar las siguientes actuaciones:

- Elaboración del proyecto de Ley del Registro Civil de España (último trimestre del 2009)
- Aprobación de la Carta de Servicios del Registro Civil.
- Finalizar la digitalización de los libros de los registros civiles municipales y del registro civil central (primer semestre 2010).
- Informatización integral del registro civil (práctica de inscripciones mediante el sistema Inforeg y gestión electrónica de los expedientes).

2. La Justicia es un asunto en el que elemento personal es clave y determinante para una buena prestación del servicio, por ello queremos una **Justicia profesional y altamente cualificada**. Con ese fin vamos a promover un conjunto de mejoras en el estatuto y normas de funcionamiento de los distintos profesionales de la Justicia que la mayor parte de ellas estarán operativas en el segundo semestre de 2010:

- En relación con Jueces y Magistrados:

- Mejorar la conciliación de la vida personal y profesional y avanzar en la homologación de la carrera judicial con determinadas normas de la función pública.
- Creación de la figura de los Jueces de Adscripción Territorial e incentivar las sustituciones naturales entre los miembros de la carrera judicial, todo ello con el fin de que la Justicia sea impartida, primordialmente, por jueces de carrera.
- Aumento del número de jueces y magistrados en los próximos tres años para aproximarnos a la media europea. Se convocarán 750 nuevas plazas de jueces, lo que supone un incremento próximo al (17 %) de la actual plantilla.

- En relación con el Ministerio Fiscal:

- Desarrollo del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal mediante la aprobación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Ministerio Fiscal y el de Situaciones Administrativas.
- Incentivar las sustituciones naturales de los miembros de la Carrera Fiscal.
- Adecuar las plantillas de la Carrera Fiscal los años 2010, 2011 y 2012. Se prevé la creación de 450 nuevas plazas de fiscales.

- En relación con los Secretarios Judiciales:

- Adecuación de la plantilla orgánica de secretarios judiciales. Se prevé la creación de 800 nuevas plazas.
- Formación especializada en atención a las necesidades de la nueva oficina judicial.
- Mejorar el actual régimen disciplinario del Cuerpo Superior Jurídico de Secretarios Judiciales y el sistema de gestión del régimen de funcionamiento interno.

- En relación con los cuerpos de funcionarios judiciales:

- Mejorar el régimen de funcionamiento interno del personal dependiente del Ministerio de Justicia (y los sistemas de control del cumplimiento de jornada laboral, horario y control de licencias por enfermedad).
- Mejorar la cualificación profesional e impulsar la adaptación a los nuevos requerimientos de la NOJ.
- Adecuación de la plantilla orgánica del personal para los años 2010-2012.

3. Una Justicia moderna es, necesariamente, una **Justicia tecnológicamente avanzada**. Con ese fin nos proponemos:

- Hacer posible que nuestros juzgados y tribunales puedan trabajar en red y comunicarse entre sí con independencia del territorio mediante:

- Creación y desarrollo del **Esquema Judicial de Interoperabilidad y Seguridad** (EJIS) que permitirá el funcionamiento integrado y conjunto de las distintas aplicaciones informáticas al servicio de la Administración de Justicia y de este modo la interoperabilidad entre órganos judiciales (aunque empleen sistemas de gestión procesal diferentes según la comunidad autónoma o el territorio) y la interoperabilidad externa con otras administraciones como, por ejemplo, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- Lograr el objetivo “papel 0” en nuestro juzgados y tribunales a través de:
- **Despliegue completo del sistema seguro de intercambio de documentos** (Lexnet) que permite que todas las comunicaciones procesales se realicen por vía electrónica.
  - Creación del **Expediente Judicial Electrónico** mediante la implantación de un nuevo Sistema de Gestión Procesal.
  - Desarrollo de una **Plataforma de Firma Electrónica** propia de la Administración de Justicia.
- Incrementar la eficacia del funcionamiento ordinario de la Administración de Justicia con el empleo de las TIC mediante:
- Implantación de la **Red Integrada de Comunicaciones Electrónicas del Ministerio Fiscal**.
  - Implantación de una **base de datos de ADN** (CODIS) que permitirá realizar análisis con mayor rapidez.
  - Incremento de los **medios de grabación audiovisual y videoconferencia en las de vistas** y mejora de la gestión del **almacenamiento de las piezas de convicción a través del sistema de identificación por radiofrecuencia**.
- Hacer accesible la Justicia a través de la Web mediante la creación de:

- El **Portal de la Administración de Justicia para el Ciudadano** en el que, además de publicar información de utilidad para el ciudadano, se prestarán servicios como petición de citas para evitar colas, conocimiento del estado de la tramitación de un asunto o descarga de certificados (nacimiento, matrimonio, nacionalidad, etc.) con certificado digital.
- El **Portal de la Administración de Justicia para los Profesionales** en el que se disponga de información actualizada sobre asuntos, vistas, repartos y estado de los procesos, así como de servicios de notificación y presentación de escritos de manera telemática.

4. El centro del Estado de Derecho lo constituyen los ciudadanos, la tutela de sus derechos e intereses, por ello un servicio público de la Justicia moderno y eficaz debe ser un **servicio orientado a las personas**. Con ese fin queremos:

- Fortalecer la promoción y protección de los derechos de las personas a través de las siguientes medidas:

- Presentar propuestas normativas en el ámbito del enjuiciamiento criminal.
- Constituir y generalizar oficinas de asistencia a las víctimas
- Mejorar el sistema de asistencia jurídica gratuita.
- Desarrollar nuevos mecanismos de resolución alternativa de controversias.
- Adaptar la regulación de los procedimientos de incapacitación al Convenio Internacional sobre los derechos de las personas con Discapacidad ratificado por España.
- Mejorar la ejecución de resoluciones judiciales.
- Fomentar la auto-ayuda legal mediante la elaboración por el Ministerio de Justicia de guías breves de los textos legales de mayor significado para la población.

- Promover la transparencia de la Administración de Justicia mediante:
  - El fortalecimiento del sistema de estadística judicial.
  - El impulso de los trabajos de la Comisión para la Modernización del Lenguaje Jurídico.
  - La publicación activa por parte del Ministerio de Justicia de toda aquella información sobre su actuación relevante para el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos.

5. Una Justicia del siglo XXI debe adecuarse plenamente a la creciente interdependencia mundial por ello queremos reforzar la proyección nuestra Justicia en el **cooperación jurídica internacional**. Para ello vamos a:

- Ejecutar el Plan de Acción E-Justicia de la Unión Europea.
- Mejorar los niveles de coordinación interinstitucional en materia de cooperación jurídica internacional.
- Fortalecer las capacidades y destrezas en materia de cooperación jurídica internacional del personal al servicio de la Administración de Justicia.

#### **IV. Los cambios que veremos en el año 2012**

Con el Plan Estratégico de Modernización de la Justicia perseguimos que al finalizar el período 2009-2012 España disponga de un servicio público de justicia más ágil, más confiable y predecible, más accesible y transparente, que de forma responsable y moderna proporcione una tutela judicial efectiva puntual y cumplida: puntual con los ciudadanos y equiparable en su rendimiento a otros servicios públicos avanzados.

Ese futuro comienza hoy. El proyecto para conseguirlo ya está en marcha. Al finalizar la legislatura, y tras la ejecución íntegra del Plan la situación de nuestro sistema de justicia habrá mejorado sensiblemente.

Para comprobarlo basta con revisar los indicadores más relevantes:

## **1. Incremento en un 19% de la Planta judicial**

1.- En el período 2010-2012 se crearán un total de 600 nuevas unidades judiciales (150 de ellas serán jueces de adscripción territorial), a razón de 200 unidades año. Si sumamos esta cantidad a los incrementos producidos en 2008 (160) Y 2009 (150), al finalizar el período se dispondrán de 910 unidades judiciales adicionales, lo que significa un incremento de 19% de la Planta.

## **2. Aumento de 2.000 plazas de jueces, fiscales y secretarios judiciales**

Correlativamente se convocarán 750 nuevas plazas de jueces (250 por año), aproximándonos más a la media europea de jueces por cada 100.000 habitantes. Se crearán 450 nuevas plazas en la carrera fiscal y 800 plazas para el Cuerpo Superior de Secretarios judiciales. Esto supone un aumento del 17 % en jueces, el 20% para fiscales y un 20% de secretarios judiciales.

## **3. Despliegue de la nueva oficina judicial y del Ministerio Fiscal**

La organización judicial ganará en racionalidad y eficiencia. Se crearán servicios procesales comunes que trabajarán para distintos juzgados. Con el despliegue de la nueva oficina judicial:

- El 100% de las Salas de vista contarán con sistemas de grabación audiovisual y sistemas de videoconferencias.
- El 100% de las oficinas judiciales dispondrán de sistemas informáticos avanzados adaptados a las nuevas leyes procesales, lo que permitirá la normalización del expediente judicial digital y una muy significativa reducción del soporte papel.
- Las comunicaciones y notificaciones judiciales se llevarán a cabo electrónicamente mediante correo securizado (Lexnet), siendo del 100% en el caso de las realizadas por profesionales del derecho.

- Estará implementado en un 100% el sistema de apostillas electrónicas en las Secretarías de Gobierno.
- Estarán desarrollados todos los portales de la Administración de Justicia.
- Se continuará con el proceso de modernización y despliegue del Ministerio Fiscal según lo previsto en su Estatuto Orgánico y se pondrá en marcha la nueva oficina fiscal.

#### **4. Justicia titular y altamente cualificada**

La nueva figura del Juez de adscripción territorial permitirá al Poder Judicial atender con jueces profesionales las necesidades de sustitución y suplencias en el ámbito territorial de cada Tribunal Superior de Justicia. Además, desde el Centro de Estudios Jurídicos se impartirán cursos específicos de formación y alta cualificación para secretarios judiciales y el personal al servicio de la Administración de Justicia, dirigidos a una preparación especializada y orientada a las necesidades tecnológicas y de gestión vinculadas al nuevo modelo de oficina judicial.

#### **5. Los juzgados y tribunales de España trabajarán en red y se comunicarán en tiempo real**

Estará implementado y en plena ejecución el EJIS (espacio judicial de interoperatividad y seguridad) y las plataformas electrónicas de intermediación. Esto garantizará la interoperatividad de los sistemas informáticos del Estado y las Comunidades Autónomas, permitiendo a todos los Juzgados y Tribunales, operar entre sí y con el Ministerio Público.

#### **6. Un Registro Civil de servicios único, informatizado y digitalizado**

Los ciudadanos podrán consultar sus datos personales y descargar certificaciones por vía telemática. Además, como estará comunicado de modo directo con otras administraciones públicas, la exigencia de aportar

documentos acreditativos de la información registral será progresivamente suprimida.

## **7. Reducción de los tiempos de tramitación y respuesta judicial**

La supresión de trámites y recursos, la desjudicialización del Registro Civil, la nueva Ley de Mediación y Arbitraje y la reforma del vigente proceso penal (jurisdicción que representa el 70% de los asuntos judiciales de nuestro país) permitirá contener el incremento de la litigiosidad y reducirla, aliviando la carga de trabajo de los juzgados y tribunales. Esta contención, unida a las mejoras en la organización aumentará la capacidad resolutive anual de la Justicia agilizando los tiempos medios de respuesta judicial, que podrán reducirse en un promedio estimable próximo al 30%.

## **8. Modernización del sistema científico de apoyo a la Justicia**

El Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses dispondrán de nuevas instalaciones y sistemas avanzados tecnológicamente. Los Institutos de Medicina Legal contarán con nuevos sistemas y recursos para mejorar los servicios que prestan a la Justicia.

## **9. Despliegue completo e integral de las Oficinas de asistencia a las víctimas**

Se dispondrá de Oficinas de asistencia a las víctimas desplegadas y en funcionamiento en el 100% del territorio MJU.

## **10. Se dispondrá de una nueva ordenación de la Planta y demarcación judicial**

La Administración de Justicia dispondrá de una nueva planta y demarcación, más acorde con la realidad socioeconómica de España.

## **11. Una Administración de Justicia más integrada en Europa**

Se profundizará en el portal europeo de servicios jurídicos comunes mediante la ejecución del Plan de Acción E-Justicia y se reformará la legislación procesal española en materia de derechos y libertades de acuerdo con el Programa de Estocolmo.

**12. Un esfuerzo presupuestario del Ministerio de Justicia para modernización que supone, en estos tres años, un incremento del 48%**