



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES  
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 10/2013, de 3 de setembre,  
sobre la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell  
General del Poder Judicial, per la qual es modifica la Llei orgànica  
6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial**

---

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Egea Fernández, del vicepresident Pere Jover Presa, dels consellers Eliseo Aja, Marc Carrillo i Jaume Vernet Llobet, del conseller secretari Àlex Bas Vilafranca, i dels consellers Francesc de Paula Caminal Badia i Carles Jaume Fernández, ha acordat emetre el següent

**D I C T A M E N**

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell General del Poder Judicial, per la qual es modifica la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (BOE núm. 155, de 29 de juny de 2013).

## ANTECEDENTS

1. El dia 5 d'agost de 2013 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la vicepresidenta del Govern, de 30 de juliol de 2013 (Reg. núm. 3383), pel qual, en compliment del que preveuen els articles 16.2.a i 31 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de 30 de juliol de 2013, de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre l'article 560.3 de la LOPJ, en la redacció que li dóna l'article únic, u, de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell General del Poder Judicial, per la qual es modifica la Llei orgànica 1/1985, d'1 de juliol, del poder judicial (BOE núm. 155, de 29 de juny de 2013).

L'òrgan sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen, atès el seu caràcter preceptiu segons l'article 76.3 EAC, per al cas que s'acordés interposar un recurs d'inconstitucionalitat.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 6 d'agost de 2013, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, la va admetre a tràmit i es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent, d'acord amb l'article 24.2 de la seva Llei reguladora. Se'n va designar ponent el president Joan Egea Fernández.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la seva Llei reguladora, el Consell va acordar adreçar-se al Govern a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 3 de setembre de 2013.

## **FONAMENTS JURÍDICS**

### ***Primer. L'objecte del Dictamen***

1. El Govern de la Generalitat sol·licita dictamen sobre l'adequació a la Constitució i a l'Estatut d'autonomia de l'article 560.3 LOPJ, afegit per l'apartat u de l'article únic de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell General del Poder Judicial, per la qual es modifica la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial. Aquest Dictamen s'emet, amb caràcter preceptiu, prèviament a l'eventual interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat davant el Tribunal Constitucional (art. 76.3 EAC i 16.2.a i 31.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer).

Per tal de delimitar l'objecte del Dictamen, procedirem, en primer lloc, a descriure el contingut del precepte qüestionat i de la Llei orgànica de la qual forma part. Seguidament, situarem el precepte esmentat en el context normatiu en el qual s'insereix i, a continuació, farem referència als motius que fonamenten els dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat plantejats per la sol·licitud del Govern. Finalment, indicarem l'estructura que adoptarà el Dictamen per donar resposta adequada a aquesta sol·licitud.

2. La Llei orgànica 4/2013 té un article únic que afegeix un nou llibre VIII a la Llei orgànica del poder judicial (art. 558 a 642), rubricat «Del Consell General del Poder Judicial», dues disposicions addicionals, deu de transitòries, una de derogatòria i tres de finals. D'acord amb el seu

preàmbul, el seu objecte és dur a terme «una reforma a fons» del Consell General del Poder Judicial, amb la doble finalitat de «posar fi als problemes que al llarg dels anys s'han posat de manifest, així com dotar-lo d'una estructura més eficient». A aquestes efectes, la Llei orgànica estableix un nou disseny de l'organització i el funcionament del Consell, assignant-li noves atribucions, modificant el sistema de designació, elecció i renovació dels seus vocals, per als quals estableix un nou estatut, i configurant un nou repartiment de competències entre els òrgans que l'integren, així com dels òrgans tècnics al seu servei.

En aquest context, l'article 560.3 LOPJ, objecte de dictamen, estableix algunes previsions normatives en relació amb el contingut de l'exercici de la potestat reglamentària que l'apartat 1.16, lletra /, del mateix article 560, atribueix al Consell General del Poder Judicial en matèria d'«[e]stabliment de les bases i els estàndards de compatibilitat dels sistemes informàtics que s'utilitzin en l'Administració de justícia». Concretament, el precepte sol·licitat, en el primer paràgraf, disposa que el Consell General ha de sotmetre la definició i validació funcional dels programes i les aplicacions informàtics a l'aprovació del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica, i també ha d'establir en l'àmbit estatal els models de resolucions, els procediments i les fites clau de la gestió processal. A continuació, el segon paràgraf afegeix que, entot cas, correspon al Ministeri de Justícia i a altres administracions amb competències sobre els mitjans materials al servei de l'Administració de justícia la implementació tècnica de totes aquestes mesures en els programes i les aplicacions informàtics.

Per tal de comprendre millor l'abast de la regulació continguda en l'article 560.3 LOPJ, cal descriure sintèticament l'evolució normativa de la incorporació de les noves tecnologies en l'àmbit de l'Administració de justícia i l'atribució de responsabilitats sobre el seu ús i control. Aquesta descripció ha de començar amb la Llei orgànica 16/1994, de 8 de novembre, per la qual

es reforma la Llei orgànica del poder judicial, amb la pretensió d'incorporar la utilització dels mitjans tècnics, electrònics, informàtics i telemàtics en el procediment judicial. Amb aquesta finalitat va donar una nova redacció a l'article 230 LOPJ, la justificació de la qual s'expressava en el preàmbul de la Llei en els termes següents: «al tiempo que otorga validez a los documentos emitidos, establece mecanismos que [...] aseguran la homogeneidad de los sistemas mediante la intervención reglamentaria del Consejo General del Poder Judicial para el aseguramiento de la compatibilidad de los programas, aplicaciones y sistemas informáticos [...]». D'acord amb aquest plantejament, l'apartat 5 de l'esmentat article 230 LOPJ preveu que correspon al Consell General aprovar prèviament els programes i les aplicacions informàtics que s'utilitzin a l'Administració de justícia, i també li correspon garantir la compatibilitat d'aquests sistemes informàtics per tal de facilitar-ne la comunicació i la integració, mitjançant la determinació reglamentària dels termes i les condicions que consideri convenients.

Així, amb aquesta reforma de l'any 1994, el Consell General del Poder Judicial s'erigí en l'òrgan que ha d'assegurar l'homogeneïtat i la compatibilitat dels sistemes informàtics en l'àmbit de l'Administració de justícia. En aquest sentit, cal assenyalar que, com a conseqüència del repartiment de competències en l'àmbit dels mitjans materials al servei de la dita Administració, existeixen diferents sistemes informàtics de gestió processal segons el territori, com és el cas de *Minerva NOJ* en el territori responsabilitat del Ministeri de Justícia; *E-justícia.cat* a Catalunya; *Adriano* a Andalusia; *Justicia Bat* al País Basc; *Avantius* a la Comunitat Foral de Navarra; *Cicerone* a València; *Atlante II* a Canàries, i *Vereda* a Cantàbria.

En exercici d'aquesta atribució legal, el Consell General del Poder Judicial va establir una primera regulació sobre l'homogeneïtat dels sistemes informàtics en els articles 89 a 93 del Reglament 5/1995, de 7 de juny, dels aspectes accessoris de les actuacions judicials, que posteriorment va ser substituïda

per la continguda en els articles 98 a 102 del Reglament 1/2005, de 15 de setembre, amb el mateix nom, aprovat per l'Acord del Ple del Consell de 15 de setembre de 2005 (reformat el 26 de març de 2009). En aquest Reglament es creà la Comissió d'informàtica judicial, amb membres designats pel Ple del Consell General i amb competència per efectuar propostes a aquest òrgan sobre les característiques i exigències de compatibilitat que han de reunir els programes i les aplicacions informàtics (art. 98 i 102). A més, cal esmentar el que ja va recollir el *Llibre blanc de la justícia* del Consell General del Poder Judicial (1997) en mantenir que la incorporació dels mitjans informàtics s'havia d'entendre en la seva concepció d'ordenació del procés, d'ajuda a la decisió, i com un sistema integrat i intercomunicat.

A l'empara d'aquestes previsions normatives, el Consell General del Poder Judicial ha aprovat diverses normes amb vista a assegurar la compatibilitat dels programes informàtics, com seria el cas, entre d'altres, de la Instrucció 2/2003, sobre el Codi de conducta per a usuaris d'equips informàtics i sistemes informàtics al servei de l'Administració de justícia. Però, com a instrument operatiu per garantir la compatibilitat i la interoperabilitat de les aplicacions i sistemes d'informació de l'Administració de justícia, cal destacar l'anomenat «Test de compatibilitat», aprovat pel Consell General el 8 de setembre de 1999, en el qual es fixa un model de dades lògic per assolir l'intercanvi d'informació entre sistemes, així com els requisits mínims de seguretat. Amb la pretensió d'esdevenir un estàndard a escala estatal per a l'Administració de justícia, aquest test s'ha sotmès a ulteriors i successives revisions, entre altres raons, pels canvis experimentats en la informàtica judicial i els avenços tecnològics i funcionals derivats de les reformes legislatives i les iniciatives de modernització de l'Administració de justícia, (així, la de la LOPJ de 1994, la Carta dels drets dels ciutadans davant la justícia, de 22 d'abril de 2002, i el Pla de transparència judicial, de 21

d'octubre de 2005), de les quals, la més recent, va ser aprovada l'11 de gener de 2011 per Acord del Ple del Consell General.

D'altra banda, encara que l'article 230.5 LOPJ atribueix al Consell General del Poder Judicial la determinació dels criteris de compatibilitat entre els sistemes, en l'elaboració d'aquest test de compatibilitat ha emprat, segons s'expressa en l'Informe de 21 de juny de 2011, sobre l'anàlisi de la situació en la implantació de les tecnologies de la informació i de la comunicació en l'Administració de justícia, «un método basado en el consenso con el Ministerio de Justicia y las CCAA competentes», exercint «su competencia de una manera totalmente respetuosa con el resto de afectados, consensuando el contenido del Test de Compatibilidad con todos ellos, a través de numerosísimas reuniones de trabajo con los responsables informáticos tanto de las CCAA como del Ministerio de Justicia».

En la mateixa lògica de col·laboració, el 30 de setembre de 2009 es va signar l'anomenat Conveni EJIS per part del Consell General del Poder Judicial, el Ministeri de Justícia i la Fiscalia General de l'Estat, al qual el 10 de desembre de 2009 es van adherir totes les comunitats autònomes amb competències en matèria d'Administració de justícia (Resolució de 29 de març de 2010, publicada al BOE núm. 94, de 19 d'abril de 2010). Aquest Conveni preveu la creació d'un Esquema judicial d'interoperabilitat i seguretat que, mitjançant plataformes tecnològiques, permeti el funcionament integrat i conjunt de totes les aplicacions informàtiques al servei de l'Administració de justícia en condicions d'eficàcia, eficiència, racionalitat econòmica i qualitat.

La Llei 18/2011, de 5 de juliol, reguladora de l'ús de les tecnologies de la informació i la comunicació a l'Administració de justícia, segons el seu preàmbul i pel que ara interessa, té com a objectiu «definir en una norma amb rang de llei el conjunt de requisits mínims d'interconnexió, interoperabilitat i seguretat necessaris en el desenvolupament dels diferents

aplicatius utilitzats pels actors del món judicial, a fi de garantir la seguretat en la transmissió de les dades i totes les altres exigències que continguin les lleis processals». D'acord amb això, el seu títol V es dedica a la regulació de la cooperació entre les administracions amb competències en matèria d'Administració de justícia, recollint, d'una banda, algunes de les previsions contingudes en el Conveni EJIS, relatives a la interoperabilitat judicial i la seguretat electrònica judicial (art. 46 a 54), i, de l'altra, creant el Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica (art. 44 i 45 i disposició addicional primera), al qual fa referència l'article 560.3 LOPJ, objecte de dictamen.

Aquest Comitè, que adquireix un especial protagonisme en la nova regulació, és un òrgan de cooperació multilateral, del qual formen part una representació del Ministeri de Justícia i de totes les comunitats autònomes amb competències en la matèria, així com els representats designats pel Consell General del Poder Judicial i la Fiscalia General de l'Estat, i està copresidit per un representant del dit Consell i un altre del Ministeri de Justícia (art. 44.1). Les funcions que li atribueix la Llei com a garant de la compatibilitat de sistemes informàtics, «sense perjudici de les competències del Consell General del Poder Judicial» en aquest mateix àmbit d'actuació, són: afavorir la compatibilitat i assegurar la interoperabilitat dels sistemes i les aplicacions utilitzades per l'Administració de justícia; preparar plans i programes conjunts d'actuació per impulsar el desenvolupament de l'Administració judicial electrònica; promoure la cooperació d'altres administracions públiques i l'Administració de justícia per subministrar als òrgans judicials la informació que necessitin en el curs d'un procés judicial; i les altres funcions que legalment es determinin (art. 44.2). A l'últim, cal indicar que la regulació legal del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica ha estat desenvolupada pel Reial decret 396/2013, de 7 de juny, d'acord amb el que disposa la disposició addicional primera de la Llei 8/2011.

Per finalitzar aquesta exposició evolutiva, hem de fer esment al Conveni marc de col·laboració tecnològica entre el Consell General del Poder Judicial i la Comunitat Autònoma de Catalunya, signat l'1 de juny de 2012. Aquest Conveni, en el qual les parts reconeixen la necessitat d'aprofundir la seva col·laboració en aquest àmbit, arran de la nova regulació establerta per la Llei 8/2011, té per objecte «intercanviar experiències en matèria tecnològica» per tal d'«afavorir la compatibilitat i assegurar la interoperabilitat dels sistemes i aplicacions emprats per l'Administració de Justícia, amb la finalitat última que les oficines judicials radicades en el territori de la comunitat autònoma de Catalunya puguin utilitzar, a través de les tecnologies de la informació i de la comunicació, tots els serveis que siguin necessaris per millorar l'exercici de la funció jurisdiccional».

3. Una vegada exposat el context normatiu en el qual s'insereix l'article 560.3 LOPJ, cal identificar els motius adduïts pel Govern en l'escrit de sol·licitud en relació amb la seva adequació a la Constitució i l'Estatut. En aquest sentit, la petició conté dos arguments diferenciats. D'una banda, considera que el primer paràgraf d'aquest precepte desapodera el Consell General del Poder Judicial de les funcions reglamentàries que li corresponen per atribució de l'article 230.5 LOPJ, en relació amb l'aprovació prèvia dels programes i les aplicacions informàtics i la fixació dels estàndards per garantir-ne la compatibilitat. Així, l'expressió «ha de sotmetre a l'aprovació del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica» sostrauria a l'esmentat Consell la capacitat decisòria en aquesta qüestió, transformant-la en una facultat de proposta a un organisme estatal de naturalesa administrativa i de caràcter tècnic.

I, d'una altra banda, entén que aquest canvi d'atribucions també incideix negativament en les competències que corresponen a la Generalitat respecte dels mitjans materials de l'Administració de justícia a Catalunya, d'acord amb

l'article 104.c EAC. En concret, perquè quan el paràgraf segon de l'article 560.3 LOPJ li reconeix «en tot cas, la implementació tècnica de totes aquestes mesures en els programes i les aplicacions informàtiques» sembla que les funcions de la Generalitat «queden reduïdes a la implementació tècnica de les mesures que hagin estat prèviament aprovades pel CTEAJE». Per això mateix, afegeix que «queden bandejades les fructíferes relacions» que les comunitats autònomes competents han mantingut amb el Consell General del Poder Judicial en el desplegament informàtic a l'Administració de justícia.

4. D'acord amb el que s'ha exposat i per tal de donar complida resposta a la qüestió plantejada per la sol·licitud del Govern, aquest Dictamen se centrarà a determinar en primer lloc si efectivament el nou article 560.3 LOPJ, en atribuir al Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica l'aprovació de la definició i validació dels programes i aplicacions informàtics, comporta un desapoderament de les atribucions que corresponen al Consell General en aquesta matèria i, si és el cas, si això implica una vulneració constitucional. I, en segon lloc, si com a conseqüència de l'esmentada atribució al Comitè es produeix una vulneració de les competències de la Generalitat ex article 104.c EAC. A aquests efectes, en el fonament jurídic segon establirem el marc constitucional i estatutari de distribució de competències en l'àmbit de l'Administració de justícia, i en el fonament jurídic tercer abordarem l'examen específic de l'article 560.3 LOPJ i si aquest precepte s'ajusta a l'esmentat sistema de distribució competencial o no.

***Segon. El règim de distribució competencial en matèria de sistemes informàtics i de comunicació en l'àmbit de l'Administració de justícia***

1. Per tal de donar adequada resposta als dubtes de constitucionalitat i d'estatutarietat suscitats pel Govern, en el present fonament jurídic haurem

de procedir, prèviament, a l'enquadrament del precepte dictaminat en la matèria corresponent del sistema constitucional i estatutari de distribució de competències, la qual, de forma natural —ja ho podem avançar—, és l'Administració de justícia. Posteriorment, delimitarem el règim de distribució de competències en aquest àmbit i, de forma més específica, analitzarem com es projecta en relació amb els sistemes informàtics i de comunicació.

En efecte, pel que fa a l'enquadrament competencial, n'hi haurà prou amb assenyalar que, tant pel seu contingut (l'aprovació de la definició i validació funcional dels programes i aplicacions informàtics i l'establiment dels models de resolució, procediments i fites clau de la gestió processal) com per la seva finalitat (l'assoliment de la compatibilitat dels sistemes informàtics que permeti l'intercanvi d'informació en l'àmbit de la cooperació jurisdiccional), és del tot evident que la norma dictaminada regula aspectes substancials del funcionament de l'Administració judicial en el seu vessant electrònic.

Això implica que quedi descartat, tot i la proximitat que hi pot tenir, el títol competencial relatiu a la «legislació processal» (art. 149.1.6 CE). I és així perquè el contingut material del precepte s'adreça, segons ho acabem de veure, a l'ordenació d'un model de dades lògic i homogeni amb el qual es pugui assolir l'intercanvi d'informació entre sistemes, que en res afecta la regulació dels instruments jurisdiccionals, que és la matèria pròpia de la dita legislació. Així ho ha expressat el Tribunal Constitucional en afirmar que «[...] la atribución al Estado de la competencia exclusiva sobre legislación procesal responde a la necesidad de salvaguardar la uniformidad de los instrumentos jurisdiccionales» (STC 71/1982, de 30 de novembre, FJ 20; STC 47/2004, de 25 de març, FJ 4, i STC 21/2012, de 16 de febrer, FJ 3).

2. Amb caràcter previ a la delimitació del règim competencial en matèria d'Administració de justícia, hem de fer unes breus consideracions sobre la rellevància que pot tenir el fet que el precepte qüestionat sigui una norma

que s'incardina en les atribucions del Consell General del Poder Judicial i, consegüentment, es contingui en la Llei orgànica que regula aquell Consell.

L'article 122 CE, en el seu apartat 1, estableix que la Llei orgànica del poder judicial ha de regular determinats aspectes del poder judicial, els que hom pot considerar institucionals i organitzatius, com són la constitució, el govern i el funcionament dels jutjats i tribunals o l'estatut dels jutges i magistrats. A l'apartat 2, preveu també una reserva de llei orgànica, en aquest cas referida a l'establiment dels trets essencials de l'òrgan de govern del poder judicial, és a dir, les atribucions bàsiques que es deriven de la tasca constitucional que el Consell General del Poder Judicial ha de desenvolupar.

Aquesta reserva constitueix el mitjà a través del qual es reforça la separació de poders i, en conseqüència, el principi d'independència del poder judicial. En efecte, com es sabut i està implícit també en l'apartat I del preàmbul de la Llei orgànica que estem dictaminant, quan el constituent va establir l'esmentada reserva pretenia sostraure un conjunt de matèries de la potestat reglamentària que correspon al poder executiu, amb la finalitat de no condicionar la independència dels jutges i magistrats per aquesta via (STC 105/2000, de 13 d'abril, FJ 9).

Entre les atribucions que assumeix el Consell General del Poder Judicial n'hi ha unes que, com hem dit, resulten expressament afectades per la reserva de llei orgànica (les que particularment expressa l'article 122 CE) i que, per tant, resulten indisponibles per al legislador ordinari, en el sentit que «[...] gozan frente al mismo de la fuerza pasiva característica de las Leyes Orgánicas (art. 81.2 CE)» (STC 224/1993, d'1 de juliol, FJ 3); i unes altres sobre les quals el legislador estatal té un ampli marge de disponibilitat. Per això, l'alt tribunal, en la STC 105/2000, de 13 d'abril, seguint la doctrina iniciada amb la STC 108/1986, de 29 de juliol, ha pogut afirmar, respecte de l'article 122.2 CE, que:

«[E]n relación con dicha distribución de competencias advertimos en la STC 108/1986, de 29 de julio, que de la lectura del art. 122.2 CE se desprende que “las funciones que obligadamente ha de asumir el Consejo son aquellas que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los Tribunales: de un lado, el posible favorecimiento de algunos Jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con la inspección y la imposición de sanciones. La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado” (FJ 7).» (FJ 4)

Aquesta mateixa Sentència, a la qual en aquesta qüestió ha seguit, més recentment, la STC 224/2012, de 29 de novembre (FJ 7), admet també que, més enllà del marc d'atribucions referides a la reserva constitucional establerta en l'esmentat article 122.2 CE, la llei orgànica pot atribuir competències a l'Estat o al Consell General del Poder Judicial, sempre que no afectin la salvaguarda de la independència judicial, afirmant que:

«[...] “nada impide que, una vez regulados por la Ley Orgánica del Poder Judicial la constitución, el funcionamiento y el gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera (art. 122.1 C.E.), la misma Ley Orgánica pueda atribuir al Gobierno de la Nación o al Consejo General del Poder Judicial, indistintamente, competencias sobre todas aquellas materias que no afecten a dicho marco de atribuciones, constitucionalmente reservado al Consejo a través de la precisión que haga la Ley Orgánica del Poder Judicial”.» (FJ 4)

Doncs bé, des d'aquesta perspectiva podem dir que la Llei orgànica del poder judicial desenvolupa un paper cabdal en la delimitació de les competències en l'àmbit de l'Administració de justícia, en la mesura que les matèries que reserva al Consell General del Poder Judicial, per aquest sol fet, queden fora

de l'abast de les competències de les comunitats autònomes en l'àmbit normatiu.

3. Un cop hem emmarcat el precepte objecte del present Dictamen en la matèria «Administració de justícia» i hem exposat, també, el trets bàsics que en aquesta seu desenvolupa la Llei orgànica del poder judicial, passarem a delimitar el règim de distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya en aquest àmbit. Per fer-ho, ens haurem de remetre, encara que sigui molt succintament, al Dictamen d'aquest Consell 1/2013, de 17 de gener (FJ 2), en què, seguint una consolidada jurisprudència constitucional, dèiem que l'Administració de justícia és una matèria sobre la qual, si bé en correspon a l'Estat la competència exclusiva (art. 149.1.5 CE), la Generalitat de Catalunya també exerceix determinades competències (art. 101 a 109 EAC); concretament, pel que aquí ens interessa, sobre els mitjans materials al servei de la dita Administració (art. 104 EAC).

D'acord amb això anterior, tot seguit analitzarem l'abast dels àmbits competencials respectius (de l'Estat i de les comunitats autònomes) per poder determinar, més endavant, en el fonament jurídic tercer, si, en el precepte sol·licitat, l'Estat està envaint les competències de la Generalitat sobre els mitjans materials de l'Administració de justícia a Catalunya.

Com dèiem en aquell mateix Dictamen, la delimitació que el Tribunal Constitucional ha fet entre les competències de l'Estat i les de les comunitats autònomes ha estat sintetitzada darrerament en les STC 162/2012, de 20 de setembre (FJ 5); 163/2012, de la mateixa data (FJ 3), i 224/2012, de 29 de novembre (FJ 3), les quals —recordem-ho, a tall de resum— distingeixen entre un «sentit estricte» i un «sentit ampli» del concepte d'«Administració de justícia». Aquesta és una distinció que resulta rellevant a l'hora de diferenciar entre la funció jurisdiccional pròpiament dita i d'altres aspectes

que, tot i estar més o menys lligats a aquesta, li serveixen de sosteniment material o personal.

Pel que fa al «sentit estricte» d'Administració de justícia, que s'atribueix a l'Estat en virtut de l'article 149.1.5 CE, hem de tornar a reproduir aquí el referent jurisprudencial que vàrem exposar en l'abans esmentat Dictamen i fonament jurídic, que la defineix com aquella que:

«[...] supone, en primer lugar, "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)" (STC 294/2006, de 11 de octubre, FJ 3).»

Amb relació a les comunitats autònomes, la mateixa jurisprudència ha assenyalat també que poden assumir competències sobre els mitjans personals i materials, és a dir, sobre l'Administració judicial en «sentit ampli» (la qual, de forma molt gràfica, hom anomena «administració de l'Administració de justícia»). Quant a això anterior, l'alt tribunal afirma que, en contrast amb el referit nucli essencial d'allò que s'ha d'entendre com a Administració de justícia:

«[...] existe un conjunto de medios personales y materiales que, ciertamente, no se integran en ese núcleo, sino que se coloca, como dice expresamente el art. 122.1 CE, 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.» (STC 162/2012, de 20 de setembre, FJ 5)

Certament, com també ha posat en relleu el mateix Tribunal Constitucional, destriar els elements bàsics de l'autogovern del poder judicial era una tasca difícil de dur a terme quan es van aprovar els primers estatuts d'autonomia, i això és el que explica que es deixés aquest destriament al legislador orgànic, sens perjudici d'un hipotètic control posterior de constitucionalitat. En aquest sentit, l'anteriorment citada STC 224/2012, de 29 de novembre (FJ 7), recollint la doctrina que el Tribunal ha anat reiterant des de la STC 56/1990, de 29 de març, deixa clar, referint-se a l'anomenada clàusula subrogatòria, que:

«[...] supone "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" (FJ 6), de modo que "tampoco pueden las Comunidades Autónomas actuar en el ámbito de la administración de la Administración de Justicia en aquellos aspectos que la Ley Orgánica del Poder Judicial reserva a órganos distintos del Gobierno o de alguno de sus departamentos" [FJ 8 b)].»

En virtut d'aquesta tècnica, la Generalitat exerceix, a banda de les competències expressament atribuïdes per l'Estatut, «[...] les facultats que la Llei orgànica del poder judicial reconeix al Govern de l'Estat amb relació a l'Administració de justícia a Catalunya» (art. 109 EAC). Ara bé, cal tenir present que sobre això la jurisprudència constitucional ha resolt que «[...] las cláusulas subrogatorias no entrarán en aplicación cuando la LOPJ, en uso de la libertad de opción del legislador, atribuya determinadas facultades al Consejo General del Poder Judicial» (STC 105/2000, de 13 d'abril, FJ 2).

Tot l'anterior ens porta a constatar que estem davant d'un règim de distribució de competències certament complex, sobretot si tenim en compte

que, com hem argumentat, s'ha de conjuminar amb les facultats que, en virtut de la llei orgànica, corresponen al Consell General del Poder Judicial.

4. A partir d'aquesta primera delimitació del marc constitucional i estatutari de distribució de competències i centrant-nos ara, més específicament, en l'àmbit de l'Administració judicial electrònica, hem de seguir avançant en l'exposició per tal d'assenyalar que la naturalesa mateixa del règim competencial descrit implica que els respectius titulars hagin d'actuar amb una cura especial en la tasca de la modernització tecnològica de la justícia per tal d'assegurar la configuració d'un sistema judicial al més harmònic possible. És a dir, evitant que els esforços individuals que s'hagin esmerçat en el procés d'incorporació d'aquestes tecnologies acabin esdevenint completament disfuncionals.

En aquest punt hem de cridar l'atenció sobre el fet que la utilització de les noves tecnologies per a la modernització de la justícia constitueix un factor estratègic per a la qualitat de l'exercici mateix de la potestat jurisdiccional, i esdevé, des d'una perspectiva material, una millor garantia del dret a la tutela judicial. No obstant això, atès que aquestes tecnologies constitueixen un mitjà material més de naturalesa instrumental al servei de l'Administració de justícia, hem de recordar que les competències per a la configuració, la implementació i el manteniment d'aquestes corresponen, sens dubte, a la Generalitat, que haurà de respectar, però, les mesures de coordinació i d'homologació que pugui establir l'Estat per garantir la compatibilitat del sistema.

Totes aquestes raons determinen que el servei públic de l'Administració de justícia constitueixi una tasca o responsabilitat comuna de l'Administració de l'Estat, les comunitats autònomes i el Consell General de Poder judicial, ja que requereix la necessària confluència de l'exercici de les potestats que tenen atribuïdes en els seus àmbits competencials respectius per a la consecució

d'uns objectius comuns. És per aquest motiu que les tècniques de coordinació i cooperació basades en el principi de lleialtat institucional esdevenen imprescindibles per poder avançar, de forma efectiva i segura, en l'aplicació d'aquestes tecnologies i poder assolir així la compatibilitat i la necessària interoperabilitat, és a dir, la capacitat de compartir dades i permetre l'intercanvi telemàtic d'informació i coneixement entre tots els sistemes i aplicacions informàtics que s'empren en l'Administració de justícia.

En aquest sentit, l'article 104.c EAC, després d'incloure «[l]a configuració, la implantació i el manteniment de sistemes informàtics i de comunicació», entre les competències de la Generalitat sobre mitjans materials de l'Administració de justícia a Catalunya, reconeix, tot seguit, que aquesta atribució ho és «[...] sens perjudici de les competències de coordinació i homologació que corresponen a l'Estat per a garantir la compatibilitat del sistema».

Precisament, com hem exposat en el fonament jurídic primer, des de la reforma de 8 novembre de 1994, la Llei orgànica del poder judicial ha anat atribuïnt la funció de coordinació i d'homologació dels sistemes informàtics al Consell General del Poder Judicial i, per aquesta raó, l'aprovació dels programes i les aplicacions. Específicament, l'apartat 5 de l'article 230 LOPJ estableix que: «Los programas y aplicaciones informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia deberán ser previamente aprobados por el Consejo General del Poder Judicial, quien garantizará su compatibilidad»; i afegeix, en el paràgraf final del mateix apartat 5, que «[l]os sistemas informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia deberán ser compatibles entre sí para facilitar su comunicación e integración en los términos que determine el Consejo General del Poder Judicial».

Tal com hem afirmat en el nostre anterior Dictamen 7/2013, d'11 de juliol (FJ 10), les tècniques de coordinació s'han d'entendre «[...] no com a poder

substantiu addicional, sinó en el sentit procedimental que va definir fa molts anys el Tribunal Constitucional. Per tant, hem de considerar com a coordinació “[...] la fijación de medios y sistemas de relación que hagan posible la información recíproca y la homogeneidad técnica en determinados aspectos” (STC 32/1983, de 28 d’abril, FJ 2)».

Òbviament, la determinació dels mitjans, els camins i les fórmules més escaients per assolir l’objectiu de la integració de la pluralitat d’accions que es deriven de l’exercici de competències que conflueixen correspon al titular de la competència de coordinació. En el cas dels sistemes informàtics i de comunicació en l’Administració de justícia a Catalunya, l’article 104.c EAC reconeix, com hem anat reiterant, que pertany a l’Estat.

La delimitació entre coordinació i cooperació interadministrativa no és sempre nítida, ja que ambdues són tècniques i mitjans adequats per garantir la realització del principi general de col·laboració inherent a la forma d’Estat establert a la Constitució i, encara que de forma diferent, amb l’una o amb l’altra molt sovint es pot assolir aquest mateix objectiu. La col·laboració, d’acord amb els articles 3.2 i 4 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, es concep, no només com un principi actiu indispensable per al seu funcionament, sinó com un deure general que pertany a l’essència del model d’organització territorial de l’Estat autonòmic i que es caracteritza per la reciprocitat de suport i lleialtat mútua que no cal que es justifiqui en preceptes concrets, perquè no es pot imposar, sinó que s’ha d’acordar, conformar o concertar. És en aquest sentit que l’article 5 de l’esmentada Llei preveu que l’Administració general de l’Estat i les comunitats autònomes puguin crear òrgans per a la cooperació entre ambdues administracions, de composició bilateral o multilateral, d’àmbit sectorial o general, en les matèries en què hi hagi una interrelació competencial i amb funcions de coordinació o cooperació, segons escaigui.

De fet, el Tribunal Constitucional, des de les seves primeres sentències, ja havia afirmat que la col·laboració entre l'Estat i les comunitats autònomes «[...] resulta imprescindible para el buen funcionamiento del Estado de las Autonomías» (STC 76/1983, de 5 d'agost, FJ 14, i 227/1988, de 29 de novembre, FJ 20.e). I, a aquests efectes, l'Estat pot arbitrar mecanismes o vies de col·laboració mútua per tal d'evitar interferències, dispersió d'esforços i iniciatives perjudicials per a la finalitat prioritària (STC 102/1995, de 26 de juny, FJ 31, i, en el mateix sentit, STC 118/1998, de 4 de juny, FJ 12).

A banda de l'anterior, és important assenyalar també que, tot i que en les relacions de col·laboració, enteses en sentit ampli, els termes *coordinació* i *cooperació* sovint se solen emprar com a sinònims i que, efectivament, comparteixen principis comuns d'actuació, el cert és que, en sentit estricte, no tenen el mateix significat. Així, la cooperació, a diferència de la coordinació, que comporta facultats de direcció, actua des de la igualtat de les diferents administracions. En aquest sentit, la jurisprudència constitucional ha pogut remarcar els trets essencials que distingeixen les tècniques de coordinació de les de cooperació, assenyalant que:

«[...] las facultades de coordinación —a diferencia de las técnicas de colaboración, basadas en la participación voluntaria y, por ende, en una situación más nivelada de los entes cooperantes— conllevan “un cierto poder de dirección consecuencia de la posición de superioridad en que se encuentra el que coordina respecto al coordinado”. [...] Y siendo, consiguientemente, la imposición una de las principales notas distintivas de la coordinación frente a la voluntariedad que caracteriza a las fórmulas cooperativas [...]» (STC 109/1998, de 21 de maig, FJ 13)

Això no obstant, el Tribunal Constitucional, després de recordar que els instruments al servei de la coordinació entre l'Administració de l'Estat i la de les comunitats autònomes no poden substituir els òrgans propis d'aquestes ni les seves facultats decisòries, sinó que —referint-se en aquell cas a les conferències sectorials— han de ser òrgans de trobada per a l'examen de problemes comuns i per a la discussió de les oportunes línies d'acció, assenyalava també que quan la coordinació figura expressament entre les competències que corresponen a l'Estat (en el present cas, les que li atribueix l'article 104.c EAC), l'abast dels acords dels òrgans coordinadors serà el que es derivi de l'exercici de la competència corresponent (STC 76/1983, de 5 d'agost, FJ 13).

Així, la STC 90/1992, d'11 de juny (FJ 2), deixa clar, com ja hem avançat, que, en la determinació de quin hagi de ser el mitjà, la via o la fórmula per assolir l'objectiu integrador de la pluralitat d'accions que resulten de la concurrència d'administracions o ens diferents, el titular de la competència de coordinació gaudeix d'un marge força ampli.

A partir d'aquí, pel que fa a la incidència d'aquestes tècniques en les competències de les comunitats autònomes, hem de destacar que aquesta mateixa Sentència i fonament ha afirmat que, en cap cas, la competència estatal de coordinació «[...] no puede llegar a tal grado de concreción y desarrollo que deje vacías de contenido a las correspondientes competencias de las Comunidades Autónomas».

Per finalitzar, hem de ressenyar també, encara que només sigui a títol exemplificatiu, que, en la matèria que ens ocupa (la compatibilitat dels sistemes informàtics), el Ministeri de Justícia, el Consell General del Poder Judicial, la Fiscalia General de l'Estat i les comunitats autònomes amb competències transferides van convenir en la necessitat de crear un marc de col·laboració per al funcionament harmònic i cohesionat dels seus diferents

sistemes i aplicacions tecnològiques. Així, com hem dit en el fonament jurídic primer, es va crear l'Esquema judicial d'interoperabilitat i seguretat (EJIS), plasmat en el Conveni subscrit el 10 de desembre de 2009.

***Tercer. Examen de l'adequació de l'apartat 3 de l'article 560 LOPJ a la Constitució i a l'Estatut***

1. Un cop ha quedat exposat el règim competencial aplicable a la matèria «Administració de justícia» i, en particular, com es projecta aquest en relació amb la compatibilitat dels sistemes informàtics i de comunicació, hem d'examinar l'article 560.3 LOPJ en la redacció que li dóna l'article únic, apartat u, de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny.

L'article 560.3 LOPJ estableix, en el paràgraf primer, que:

«Als efectes del que preveu la lletra l) de l'apartat 1.16a d'aquest article, el Consell General del Poder Judicial ha de sotmetre a l'aprovació del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica la definició i validació funcional dels programes i les aplicacions informàtics i establir en l'àmbit estatal els models de resolucions, procediments i fites clau de la gestió processal.»

A això anterior, el paràgraf segon hi afegeix que:

«En tot cas, la implementació tècnica de totes aquestes mesures en els programes i les aplicacions informàtics correspon al Ministeri de Justícia i altres administracions amb competències sobre els mitjans materials al servei de l'Administració de justícia.»

La sol·licitud comença afirmant que considera plenament constitucional la lletra l) de l'apartat 1.16 del mateix article 560 LOPJ, a la qual es remet el

primer paràgraf de l'apartat 3, és a dir, la que faculta el Consell General del Poder Judicial per establir reglamentàriament les bases i els estàndards de compatibilitat dels sistemes informàtics que s'utilitzin a l'Administració de justícia. I això —aclareix més endavant— perquè entén, d'una banda, que és una previsió que concorda amb l'article 230.5 LOPJ, en el sentit que els programes i les aplicacions informàtics han de ser aprovats pel Consell General del Poder Judicial; i, d'una altra, perquè es pot considerar que s'inclou amb naturalitat entre les funcions de coordinació i homologació per garantir la compatibilitat dels sistemes, que l'article 104.c EAC reserva expressament a l'Estat.

A partir d'aquí, l'òrgan sol·licitant qüestiona, primerament, el paràgraf primer de l'apartat 3 d'aquest mateix article 560 LOPJ sobre la base dels arguments que ja han quedat exposats en el fonament jurídic primer i que es poden sintetitzar amb la idea que l'actuació del Consell General queda expressament «sotmesa» al Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica, que és un òrgan de cooperació interadministrativa. En síntesi, sosté que es produeix una sostracció inapropiada de la competència efectiva del Consell General tant pel que fa a la fixació de les bases i els estàndards que han de garantir la compatibilitat dels sistemes com a l'aprovació prèvia dels diferents programes i aplicacions informàtics.

En segon lloc, i vinculada a aquesta hipotètica desposseïció de competències, el Govern en deriva una incidència negativa en l'exercici de les competències de la Generalitat en l'àmbit dels mitjans materials de l'Administració de justícia, en tant que considera que queden reduïdes a la implementació tècnica de les mesures que hagin estat prèviament aprovades pel Comitè tècnic.

2. Plantejats els dubtes de constitucionalitat en els termes que acabem d'exposar, començarem per examinar el retret relatiu al fet que l'article

560.3 LOPJ sostrau, de forma inapropiada, de les atribucions del Consell General del Poder Judicial, l'aprovació dels diferents programes i aplicacions informàtics que s'hagin d'utilitzar en l'Administració de justícia per tal de garantir l'esmentada compatibilitat, en traspasar-la al Comitè tècnic estatal.

Quant a això, cal retenir aquí, segons hem deixat dit en el fonament jurídic segon, que l'article 230.5 LOPJ atribueix al Consell General del Poder Judicial la funció d'assegurar l'homogeneïtat i la compatibilitat dels sistemes informàtics i, per això, li reconeix també la facultat d'aprovar els programes i les aplicacions, amb caràcter previ a la seva utilització. El procediment d'aprovació d'aquests darrers va ser desenvolupat pel títol VI del Reglament 1/2005, dels aspectes accessoris de les actuacions judicials, que, com hem assenyalat en el fonament jurídic primer, va crear la Comissió d'informàtica judicial amb atribucions en certa mesura equiparables a les de l'actual Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica.

Entre aquestes atribucions, en podem destacar dues: proposar al Ple del Consell la determinació dels elements que han de reunir els sistemes informàtics (art. 102.2) i establir-ne les característiques (art. 98). Convé recordar, a més, que segons l'article 99.3 de l'esmentat Reglament 1/2005, la Comissió d'informàtica «[...] podrá convocar a representantes de las Administraciones Públicas con competencias sobre los medios materiales al servicio de la Administración de Justicia, quienes asistirán a sus sesiones con voz pero sin voto». Tot això partint, precisament, de les facultats decisòries que, segons l'article 101, corresponen a l'esmentada Comissió, en establir que aquesta «[...] deliberará y resolverá sobre las propuestas de aprobación de programas y aplicaciones».

La nova regulació que introdueix l'article 560.3 LOPJ canvia parcialment aquest estatus participatiu de les comunitats autònomes en donar un pas més en la consolidació d'un marc legal estable de col·laboració, cooperació i

coordinació, ja iniciat per la Llei 18/2011, de 5 de juliol. Aquesta consolidació es concreta a fer intervenir, en la fase procedimental prèvia a l'aprovació dels programes i les aplicacions informàtics per part del Consell General del Poder Judicial, un òrgan específic de cooperació, independent de l'Administració de l'Estat i de naturalesa tècnica, el Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica, en el qual s'integren (amb veu i vot) totes les comunitats autònomes amb competències sobre mitjans materials al servei de l'Administració de justícia.

Com ha quedat exposat a l'inici d'aquest fonament, l'escrit de sol·licitud interpreta que la interposició d'un òrgan de cooperació en aquest *iter* procedimental comporta la sostracció de competències al Consell General del Poder Judicial, tant pel que fa a l'establiment dels estàndards que han de garantir la compatibilitat (art. 560.1.16, lletra *l*, LOPJ), com respecte de l'aprovació de «[l]os programas y aplicaciones informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia», que, d'acord amb l'article 230.5 LOPJ, també correspon al Consell General.

A banda de la vulneració competencial (art. 104.c EAC) que atribueix a la dicció literal «En todo caso», amb la qual comença el paràgraf segon (a la qual després ens referirem de forma més específica), al·lega que la naturalesa d'òrgan de cooperació que té el Comitè no és adient per desapoderar el Consell General del Poder Judicial, la qual cosa comporta que centrem la nostra anàlisi, d'una banda, en si el contingut de l'apartat 3 de l'article 560 LOPJ pertany o no al nucli de funcions que obligadament i en exclusiva ha d'assumir el Consell General del Poder Judicial d'acord amb el mandat constitucional que es conté en l'article 122.2 CE; i, d'una altra, en si la legitimitat constitucional de la intervenció del Comitè depèn del fet que tingui caràcter merament consultiu.

3. Abans entrar, però, a analitzar la rellevància constitucional que pogués tenir el fet que la previsió d'intervenció del Comitè tècnic es contingui en la mateixa Llei orgànica del poder judicial, convé determinar, atès que aquest és el punt de partida de l'argumentació del Govern, si, efectivament, la norma dictaminada comporta un desapoderament o traspàs de la capacitat decisòria des del Consell General del Poder Judicial al Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica, pel que fa a l'aprovació dels programes i les aplicacions informàtics.

Sobre això, ja podem avançar que, segons el nostre parer, el Consell General del Poder Judicial continua sent qui aprova, amb caràcter previ a la seva utilització en l'Administració de justícia, els programes i les aplicacions informàtics.

En efecte, així resulta de la mateixa literalitat del precepte, que inclou un reconeixement exprés de la potestat reglamentària del Consell General del Poder Judicial (als efectes de la qual es justifica, únicament, la intervenció del Comitè) i que al·ludeix, també, al fet que la implementació tècnica de les mesures que han de dur a terme les administracions competents ho és «en els» programes i les aplicacions. És a dir, ens indica que el Comitè tècnic estatal no aprova els programes o aplicacions determinats, sinó les mesures o criteris, que hauran de tenir una posterior traducció reglamentària i, si és el cas, ser implementats en els programes i les aplicacions que es presentin per a l'aprovació del Consell.

Igualment, una interpretació sistemàtica, és a dir, posant l'apartat 3 de l'article 560 LOPJ en relació amb l'apartat 1.16, lletra /, del mateix precepte, i amb l'article 230.5 LOPJ, ens porta a concloure també que l'aprovació de la definició i validació funcional dels programes i les aplicacions informàtics que du a terme el Comitè tècnic s'incardina, efectivament, en una fase anterior a la de l'aprovació que realitza el Consell General d'acord amb l'article 230.5

LOPJ. Dit d'una altra manera, serà a partir d'aquest tràmit inicial (que rau, com diem, en l'aprovació pel Comitè tècnic de la proposta que li hagi sotmès el Consell General) que el mateix Consell haurà de fixar reglamentàriament les bases i els estàndards de compatibilitat als quals es refereix la lletra / de l'apartat 1.16. A l'últim, entrarà en joc la darrera fase del procediment, que consisteix, ara sí, en l'aprovació, per part del Consell General, dels concrets programes i aplicacions informàtics, que les administracions públiques competents en matèria de mitjans materials en l'Administració de justícia es proposin utilitzar en el seu territori (art. 230.5 LOPJ).

Val a dir que, en el mateix sentit que ens acabem de pronunciar, la sol·licitud també admet la constitucionalitat de la norma qüestionada, si es pogués interpretar que «el sotmetiment a l'aprovació» del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica constitueix un tràmit intern del Consell General del Poder Judicial, de caràcter més aviat consultiu, en el qual intervé l'òrgan de cooperació interadministrativa. D'aquí es desprèn, però, que, per al Govern, el fet que el Consell General del Poder Judicial quedés vinculat pel que decideixi el Comitè tècnic comportaria que, *de facto*, qui està decidint és l'esmentat Comitè. Per això analitzarem, tot seguit, la naturalesa consultiva o vinculant de la intervenció del dit Comitè i la transcendència constitucional que això pugui tenir.

4. Segons la nostra opinió, la intervenció del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica té caràcter consultiu, el qual s'associa, precisament, amb la naturalesa tècnica d'aquest òrgan. En efecte, tot i que, pel sentit usual de l'expressió «sotmetre», implica subordinació d'una decisió pròpia a la d'un altre, el context normatiu en què s'insereix aquest òrgan i la seva regulació ens indiquen que aquí es tracta d'una verificació tècnica per part del dit Comitè estatal. Això anterior resulta, precisament, de la Llei mateixa que el crea i configura (Llei 18/2011, de 5 de juliol), segons la qual el Comitè desenvolupa les seves competències en matèria de compatibilitat

dels sistemes informàtics sense afectar les que corresponen al Consell General del Poder Judicial (art. 44.2). En aquesta mateixa línia, l'article 8 del Reglament 396/2013, després de definir el Comitè tècnic «com a l'òrgan consultiu» i impulsor de la cooperació en matèria d'Administració judicial electrònica, i d'enumerar les funcions que com a tal li corresponen, conclou també que les exercirà «[...] sense perjudici de la competència que preveu l'article 230.5 de la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, respecte a la compatibilitat dels sistemes informàtics de gestió processal» (semblants declaracions es contenen també en els art. 3 i 15./).

En conseqüència, la intervenció del Comitè a través del tràmit previst en el citat 560.3 LOPJ no és substitutòria de la competència que sobre l'aprovació dels programes i les aplicacions informàtics correspon al Consell General del Poder Judicial, la qual cosa, a parer nostre, explica que l'article 230.5 LOPJ no hagi estat derogat expressament ni tampoc tàcitament, atès que no el contradia, i, per tant, que s'hagi mantingut en mans del dit Consell l'esmentada decisió última, així com l'abast de la potestat reglamentària que en aquesta matèria li pot correspondre.

D'altra banda, arribats a aquest punt, cal recordar el que en el fonament jurídic anterior hem fixat com a paràmetre, és a dir, la doctrina constitucional segons la qual, com que l'Estat té atribuïda, explícitament, la competència sobre la coordinació de la compatibilitat del sistema (art. 104.c EAC), l'abast dels acords dels òrgans que intervinguin en aquesta tasca serà el que es derivi de l'exercici d'aquesta competència (STC 76/1983, de 5 d'agost, FJ 13), seguint, sempre, el procediment previst en la llei mateixa per garantir la compatibilitat dels sistemes informàtics. La imposició, recordem-ho, és una característica que defineix la coordinació (STC 109/1998, de 21 de maig, FJ 13). I això anterior, amb el benentès que en aquesta tasca ha de respectar les competències autonòmiques implicades.

Així, per les raons exposades, encara que la Llei orgànica del poder judicial hagués previst que l'aprovació de la definició i la validació funcional dels programes impliqués la subordinació de la proposta del Consell General a la decisió del Comitè tècnic pel que fa a la fixació reglamentària de les bases i els estàndards de compatibilitat, i paral·lelament també a la decisió última de l'esmentat Consell, el precepte tampoc no hagués incorregut en vici d'inconstitucionalitat. Això resulta tant de la doctrina constitucional ressenyada en el fonament jurídic anterior (STC 105/2000, de 13 d'abril, FJ 4), com també de la que acabem de referir a l'inici d'aquest mateix apartat (STC 76/1983, de 5 d'agost, FJ 13). En efecte, la Llei orgànica del poder judicial pot atribuir al Govern de l'Estat o al Consell General del Poder judicial, indistintament, competències —incloent-hi la funció de coordinació— sobre totes aquelles matèries que no afectin la constitució, el funcionament i el govern dels jutjats i tribunals, ni l'estatut jurídic de jutges i magistrats, fent-hi participar també un òrgan tècnic de cooperació.

En síntesi, en el cas que ens ocupa, no observem que es produeixi cap infracció de l'article 122 CE, ni tampoc que l'atribució que es fa al Comitè impliqui, per si mateixa, una vulneració de les competències de la Generalitat ja que, en tractar-se indubtablement de funcions de coordinació i homologació dels sistemes, l'article 104.c EAC les reserva a l'Estat. Tot això, sens perjudici del que més endavant es digui, en abordar l'examen del paràgraf segon del mateix article 560.3 LOPJ.

En realitat, el precepte conté, més aviat, previsions que haurien de garantir la posició institucional i les competències de les comunitats autònomes pel que fa a la compatibilitat dels sistemes informàtics, permetent-los incidir en els interessos afectats. Així resulta, d'una banda, del fet que del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica en formin part totes les comunitats autònomes amb competències en matèria d'Administració de justícia (a més d'un vocal en representació de la Fiscalia General de l'Estat i

d'un vocal de l'òrgan de govern dels jutges); i, de l'altra, que el sistema d'adopció d'acords hagi de garantir —i això és important remarcar-ho— la recerca prèvia del consens (art. 10.5 RD 396/2013). Tot això, sense oblidar que, en darrer terme, l'apartat 4 del mateix article 560 LOPJ preveu que les decisions que comportin un augment de les despeses de les comunitats autònomes han de requerir la conformitat d'aquestes, ja que afirma que «[q]uan en l'exercici de les atribucions que preveu legalment aquest article el Consell General del Poder Judicial adopti mesures que comportin un increment de despesa, és necessari un informe favorable de l'administració competent que hagi de suportar aquesta despesa».

Pel que fa a l'incís d'aquest mateix paràgraf primer de l'article 560.3 LOPJ, segons el qual el Consell General del Poder Judicial, en sotmetre a l'aprovació del Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica la definició i validació funcional dels programes i aplicacions informàtics, ha d'«establir a nivell estatal els models de resolucions, procediments i fites clau de la gestió processal», entenem que hi són aplicables els mateixos raonaments que acabem de referir respecte de l'aprovació de la definició i validació funcional dels dits programes i aplicacions. En efecte, per bé que no ho diu de forma expressa, del precepte estudiat sembla desprendre's, implícitament, que correspon també al Comitè l'aprovació dels models d'actuacions processals que ha d'establir el Consell General i, per tant, hem d'entendre que aquesta intervenció s'integra també com un tràmit procedimental més per a l'exercici de la potestat reglamentària amb vista a la fixació de les bases i els estàndards de compatibilitat (lletra / de l'art. 560.1.16 LOPJ). En aquest cas, l'objectiu que es persegueix és que en totes les oficines judicials s'utilitzin els mateixos conceptes i que aquests puguin servir, sigui quin sigui el sistema de gestió processal que s'empri. En resum, hom pretén assolir un tractament homogeni i més racional de les dades, que possibiliti l'elaboració d'estadístiques de gestió més fiables, i és per això que, també en aquest punt, cal garantir la compatibilitat dels sistemes informàtics.

En conclusió, el paràgraf primer de l'article 560.3 LOPJ, en tant que l'atribució que fa al Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica no és susceptible d'afectar la independència judicial, no vulnera l'article 122.2 CE. En aquest sentit, la Llei orgànica del poder judicial podia haver mantingut les funcions de coordinació i d'homologació, com fins ara, en mans del Consell General del Poder Judicial, o podia, com ha estat el cas, preveure, en el si del seu procediment decisor, la intervenció d'un òrgan independent de cooperació i de naturalesa tècnica. Dins les funcions de coordinació que actualment té atribuïdes el Consell General del Poder Judicial, el legislador ha optat per incloure una fórmula orgànica de col·laboració que, com ha expressat el Tribunal Constitucional en relació amb aquest tipus d'òrgans, «responden a la idea de articular foros permanentes de relació entre las distintas Administraciones Públicas, lo que explica que esos órganos de colaboración fundamentalmente asuman un carácter deliberante o consultivo» (STC 214/1989, de 21 de desembre, FJ 20.f).

5. Pertoca analitzar ara si, tal com sosté l'escrit de sol·licitud, el segon paràgraf d'aquest article 560.3 LOPJ vulnera l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències.

En aquest segon retret, el Govern estableix una relació de causalitat entre l'atribució que la Llei orgànica aquí dictaminada fa al Comitè tècnic respecte de la tantes vegades citada definició i validació dels programes i les aplicacions informàtics i una incidència negativa en l'exercici de les competències autonòmiques. En realitat, però, si ho analitzem amb més deteniment, la sol·licitud basa aquesta vulneració competencial no tant en el fet que aquesta aprovació hagués estat traspasada al Comitè tècnic estatal de l'Administració judicial electrònica —cosa que nosaltres hem descartat—, sinó, sobretot, en la dicció literal del paràgraf segon del mateix precepte. Així, a parer del Govern, l'expressió «en tot cas, la implementació tècnica de

totes aquestes mesures en els programes i les aplicacions informàtics correspon al Ministeri de Justícia i altres administracions amb competències sobre els mitjans materials al servei de l'Administració de justícia» redueix la intervenció de la Generalitat tan sols a la dita implementació tècnica.

Per a l'estudi de la vulneració competencial al·legada, relativa a les competències de la Generalitat en matèria de mitjans materials de l'Administració de justícia, cal fer esment a la jurisprudència constitucional que hem establert com a paràmetre en el fonament jurídic segon, d'acord amb la qual la coordinació (i, per descomptat, amb més motiu encara, la cooperació) no pot suposar una substitució de les competències de les entitats que hi intervinguin. Així mateix, hem d'al·ludir a la doctrina establerta per la STC 224/2012, de 29 de novembre, dictada en un context normatiu semblant al que ara ens ocupa. En efecte, en la referida Sentència, el Tribunal Constitucional va resoldre que l'apartat 2 de la disposició addicional segona de la Llei 50/1981, de 30 de desembre, reguladora de l'Estatut orgànic del Ministeri Fiscal (reformada per la LO 19/2003, de 23 de desembre, de modificació de la LO 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial), segons la qual el sistema d'informació i la xarxa integrada de comunicacions electròniques del Ministeri Fiscal han de ser definits i gestionats pels òrgans competents de la Fiscalia General de l'Estat, no vulnerava les competències de la Generalitat en matèria de mitjans materials. Concretament, va entendre, d'una banda, que el precepte aleshores qüestionat donava perfecta cabuda a la Generalitat en la dotació dels equipaments informàtics, tot afegint –i això també és important destacar-ho– que la fixació, en aquell cas per la Fiscalia General, dels requeriments bàsics de compatibilitat no significava que les comunitats autònomes no poguessin desenvolupar els propis sistemes de gestió processal, si s'ajustaven a aquells requeriments. Textualment, en aquest punt, referint-se al reial decret que regulava el sistema d'informació del Ministeri Fiscal (RD 93/2006, de 3 de febrer), el Tribunal Constitucional va afirmar que:

«[...] posibilita que las Comunidades Autónomas desarrollen los sistemas de gestión procesal utilizados por el Ministerio Fiscal dentro de los requerimientos y elementos básicos de compatibilidad de los diferentes sistemas informáticos desarrollados para las fiscalías por las Administraciones competentes, elementos comunes sin los cuales no podría funcionar una red integrada.» (STC 224/2012, FJ 6)

En vista d'aquesta jurisprudència, i com resulta de l'*iter* procedimental, en el qual, segons hem vist, s'integra el nou article 560.3 LOPJ, l'atribució a les administracions amb competències sobre els mitjans materials al servei de l'Administració de justícia de «[e]n tot cas, la implementació tècnica de totes aquestes mesures en els programes i les aplicacions informàtics» no impedeix que la Generalitat pugui desenvolupar els sistemes de gestió processal. Ho ha de fer, això sí, respectant les bases i els estàndards que, a l'efecte, determini reglamentàriament el Consell General del Poder Judicial, segons preveu la lletra l de l'article 560.1.16 LOPJ. D'altra banda, la mateixa literalitat del paràgraf que estem examinant també porta a concloure que la implementació tècnica de les mesures no és l'única competència que, en aquest àmbit, queda per a les comunitats autònomes. Amb això volem dir que l'expressió «en tot cas» només pot tenir una significació merament descriptiva, que no impedeix que la Generalitat de Catalunya pugui exercir la resta de competències que té atribuïdes en aquest àmbit, com poden ser les de configuració i manteniment dels sistemes informàtics, a les quals es refereix la lletra c de l'article 104 EAC. Conclusió que també sembla compartir la mateixa sol·licitud quan admet que aquesta és una interpretació que portaria a concloure la constitucionalitat del precepte.

En conseqüència, l'apartat 3 de l'article 560 LOPJ no vulnera les competències de la Generalitat relatives als mitjans materials de l'Administració de justícia a Catalunya (art. 104 EAC).

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem la següent

### **CONCLUSIÓ**

**Única.** L'apartat u de l'article únic de la Llei orgànica 4/2013, de 28 de juny, de reforma del Consell General del Poder Judicial, per la qual es modifica la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial, en la redacció que dóna al nou article 560.3 LOPJ, no és contrari a la Constitució ni a l'Estatut d'autonomia.

*Adoptada per unanimitat.*

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.