

Breve análisis sistémico de los datos económicos y organizativos del sistema de justicia actual (1)

José Francisco Escudero Moratalla

Secretario Coordinador Provincial de Girona

Mercè Ferrer Adroher

Gestora Procesal de la Administración de Justicia

Daniel Corchete Figueras

Gestor Procesal de la Administración de Justicia

Diario LA LEY, Nº 10460, Sección Tribuna, 6 de Marzo de 2024, LA LEY

ÍNDICE

[Breve análisis sistémico de los datos económicos y organizativos del sistema de justicia actual](#)

[I. Introducción](#)

[II. Análisis](#)

[III. Organización](#)

[IV. Datos](#)

[V. Personas](#)

[VI. Materiales](#)

[VII. Conclusiones](#)

Comentarios

Resumen

El punto de partida del análisis son dos premisas presuntamente contradictorias: por una parte, la justicia es el servicio público peor valorado por los españoles (La Vanguardia 26-12-2023); pero a pesar de ello, nuestro sistema judicial funciona razonablemente bien, en comparación con los países más cercanos. Por ello, el análisis económico del derecho es una herramienta de vital importancia para analizar el impacto que la legislación puede tener en una determinada economía. Asimismo, la Administración de Justicia (con su seguridad jurídica) es otro elemento de desarrollo económico a largo plazo. Las empresas invierten más si se sienten seguras: un buen sistema judicial propiciará una tendencia positiva en los indicadores de inversión pública y privada. El Ministerio de Justicia tendría que ser considerado un ministerio económico, dados los impactos estructurales que tiene para la competitividad del país. Y desde el punto de vista organizativo, lo que está en juego no es el modelo de justicia, sino el modelo de gestión para que sea eficaz y eficiente; y sea capaz de dar respuestas ágiles a ciudadanos y profesionales. En palabras del magistrado Miquel Pascual del Riquelme en estos momentos «falta mucha inteligencia organizativa». Desde el punto de vista político, falta continuidad en la dirección y hay una incapacidad estructural de quienes ejercen la autoridad pública para encontrar un punto de anclaje definitivo, un proyecto consolidado de sistema organizativo. Nadie quiere hacer cambios y ajustes y las políticas tienden más a ensanchar el gasto (creando órganos porque es lo más sencillo), que a resolver ineficiencias.

I. Introducción

«Hay que pensar el sistema de forma global. Sus medios, sus funcionarios, su informatización, pero también qué genera la litigación y, por lo tanto, cómo se interrelaciona una cosa con la otra» (Santos Pastor Prieto)

Desde el punto de **vista económico**, el análisis económico del derecho es una herramienta de vital importancia para analizar el impacto que la legislación puede tener en una determinada economía. Asimismo, la Administración de Justicia (con su seguridad jurídica (2)) es otro elemento de desarrollo económico a largo plazo. Las empresas invierten más si se sienten seguras: un buen sistema judicial propiciará una tendencia positiva en los indicadores de inversión pública y privada. El Ministerio de Justicia tendría que ser considerado un ministerio económico, dados los impactos estructurales que tiene para la competitividad del país.

Desde el punto de **vista organizativo**, lo que está en juego no es el modelo de justicia, sino el modelo de gestión para que sea eficaz y eficiente; y sea capaz de dar respuestas ágiles a ciudadanos y profesionales. En palabras del magistrado Miquel Pascual del Riquelme en estos momentos «*falta mucha inteligencia organizativa*».

Desde el punto de **vista político**, falta continuidad en la dirección y hay una incapacidad estructural de quienes ejercen la autoridad pública para encontrar un punto de anclaje definitivo, un proyecto consolidado de sistema organizativo. Nadie quiere hacer cambios y ajustes y las políticas tienden más a ensanchar el gasto (creando órganos porque es lo más sencillo), que a resolver ineficiencias.

II. Análisis

NOCTE DIEQUE INCUBANDO (pensando en ellos día y noche). Así conseguía Newton resolver los problemas

El **punto de partida del análisis** son dos premisas presuntamente contradictorias: por una parte, la justicia es el **servicio público peor valorado** por los españoles (La Vanguardia 26-12-2023); pero a pesar de ello, nuestro sistema judicial **funciona razonablemente bien**, en comparación con los países más cercanos.

Y para una mejor comprensión de la situación, dividiremos las diversas variables en apartados: organización, datos, personas, y materiales.

III. Organización

«*La seguridad es una de las necesidades esenciales del alma*» (Simone Weil)

A pesar de reformas de diverso calado, no se ha cambiado de modo sustancial la organización de los tribunales, y apenas se ha modificado la estructura de la organización de los mismos. Se ha contemplado a los Juzgados (órganos unipersonales) de forma aislada, desligando su suerte y funcionamiento del resto de órganos, vinculando su espíritu a las necesidades de una sociedad esencialmente agraria, dispersa, poco comunicada y con grandes limitaciones de movilidad que nada tiene que ver con la sociedad actual en que la mayor complejidad de relaciones sociales y económicas, el importante incremento de la litigiosidad y el avance espectacular en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación plantean nuevas exigencias a la organización que generan toda una serie de disfunciones (dispersión de medios y desigualdades en la carga de trabajo y tiempo de resolución de asuntos). Por ello, crear organizaciones ágiles y transparentes es el mayor reto de la justicia en la actualidad.

1. ESPAÑA ES UN PAÍS LITIGIOSO. La litigiosidad es un elemento multifactorial. Si se atiende a la cantidad de asuntos per cápita que llegan a los tribunales. España también destaca por su alta tasa de litigiosidad: nuestros ciudadanos y nuestras empresas llevan al sistema judicial un gran número de conflictos si nos comparamos con otros países. Las economías más basadas en servicios o en agricultura respecto de la industria son economías más litigiosas. También en tiempos de «crisis» aumenta la litigiosidad (se rompen más contratos). La OCDE en 2011 destacó que España fue uno de los tres o cuatro países más litigiosos. La litigiosidad posteriormente se normalizó respecto a otras economías. Lo que sí pone de manifiesto es que somos un país capaz de generar unas tasas de litigación formidables, en el mal sentido. La litigación es un derecho fundamental. La cuestión es que, tal vez el exceso de litigación



bloquee la entrada de aquellos casos que son esencialmente relevantes. Los aproximadamente 12.000 millones de euros provisionadas por las empresas del IBEX-35 como garantía de sus responsabilidades en posibles litigios es más de cinco veces el presupuesto del Ministerio de Justicia para 2022.

2. EFECTO ESPEJO: A MEJOR ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, MEJOR ECONOMÍA. «*Un buen sistema judicial, una justicia de calidad, traslada efectos positivos al desarrollo económico, a las decisiones de instalación, crecimiento e inversión de las empresas, de emprendimiento, de creación de empleo, y de bienestar colectivo*» (Maria Emilia Casas). Además, refleja la calidad institucional de un país, y es esencial para el funcionamiento eficiente de la economía y de las empresas, el incremento de productividad y competitividad, el desarrollo de la riqueza, la protección de los derechos y el bienestar social. Desde un punto de vista jurídico, el sistema judicial es un instrumento de garantía de derechos y de libertades (se tiene muy en mente los intereses de aquellos que litigan). Pero, desde un punto de vista económico, también importa mucho para aquellos que no litigan (el funcionamiento del sistema judicial —seguridad jurídica—, es la principal explicación de que en el largo plazo unas economías se desarrollen y otras queden atrás).

3. FUNCIONAMIENTO RAZONABLE. El análisis de datos nos da un resultado que puede llegar a sorprender: el sistema judicial español no es lento a nivel internacional. Se sitúa más o menos en la media: no somos particularmente malos, ni buenos en comparación con otros países de nuestro entorno. Peores que los escandinavos, Alemania o Suiza, parecidos a Reino Unido o Francia, y mucho mejores que Italia. Otras metodologías, como la de la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ), no da resultados muy diferentes

4. ORGANIZACIÓN ESTANCADA. Desgraciadamente hay signos de estancamiento. No ha habido agilización ni mejora de su eficacia. El sistema judicial no se ha beneficiado de las amplias mejoras de bienestar del país. Frente a la mejora de la eficacia de otros servicios públicos, como la Administración tributaria, parece claro que no puede hablarse del mismo progreso o interés por el ámbito de la justicia. Para Mora Sanguinetti, «**no puede observarse una mejoría perdurable en el largo plazo en la eficiencia de la justicia en España.** Tampoco existe mejoría si se observan los datos para las comunidades autónomas. Y esto contrasta con la mejoría que sí se ve en otros servicios públicos». De modo que el sistema judicial parecería estar «congelado» en su desempeño, pese a las mejoras tecnológicas o las revisiones en las asignaciones presupuestarias.

5. NO MEJORA EN CORTO PLAZO. El sistema judicial no ha mejorado de forma paralela en el corto plazo. Una alta litigación somete al sistema a un estrés permanente para aprovechar con eficiencia los recursos.

6. MAPA DE COMPETENCIAS ORGANIZATIVAS INEFICIENTE. «*Disperso e ineficiente mapa de competencias en parte autonómica, en parte dependiente del Ministerio de Justicia, que dificulta cualquier acuerdo, por ejemplo, en cuanto al diseño de las plantillas, incluidas las del personal colaborador, y a un sostenido y sostenible desarrollo tecnológico imprescindible y ya inexcusable y cuyos severos déficits ha puesto de manifiesto la reciente pandemia del coronavirus*» (Eduardo Torres-Dulce). **El hecho de que la Administración de Justicia esté troceada en catorce (14) partes —Ministerio (3) , doce (12) Consejerías de Justicia, Consejo General del Poder Judicial y Fiscalía General de Estado—, complica mucho las cosas de cara a la consecución de la seguridad jurídica,** la comparabilidad de datos económicos y la fijación de objetivos.

7. NO HAY RELACION GASTO/INEFICIENCIA. No hay una relación clara entre el gasto en justicia y la eficacia del sistema. No por gastar más se consiguen mejores resultados. Lo que es importante es como se gasta (en qué se gasta) ese presupuesto en justicia. A pesar de que la justicia es un poder central del Estado, su administración está usualmente transferido a las CCAA y, es, por lo tanto, complejo construir una medida unificada del dinero invertido. **Desde 2002 hasta ahora se ha producido en España un aumento del Producto Interior Bruto del 46 %, lo que no ha ido parejo con la inversión en Justicia.** Estamos en la media de la Comisión Europea para la eficacia de la Justicia o en la media de la OCDE. España gasta más, aunque no mucho más, que el conjunto de grandes economías, tanto en términos de riqueza como en términos de población. En términos del gasto total, España está algo por encima de la media, parecido a Alemania, pero más que Francia, Italia y Reino Unido, tanto en gasto por habitante, como en porcentaje del PIB. En términos de inputs, mirando el número de jueces por CCAA se puede ver muy poca o ninguna relación con los resultados en términos de duración de los casos. Por otro lado, hay

una cierta correlación negativa entre países entre el grado de automatización de procesos y la duración de estos: «*si estamos por encima del gasto (inputs) y los resultados (outputs) están en la media (o un poco por debajo), sí que se puede decir que el sistema es poco eficiente, factor que nos indica que hace falta reformar el sistema. El problema no parece estar, o al menos no principalmente, en lo que se gasta (cuantitativamente más que algunos países europeos con mayor población o PIB) sino en cómo se gasta*» ... «la dispersión administrativa, la gestión ineficiente o la falta de suficiente impulso a los mecanismos alternativos de resolución de conflictos son tanto o más responsables de la situación de la Justicia que los recursos que se dedican a ella».

8. GOBERNANZA DECIMONÓNICA. Analizando cómo se gestionan las decisiones y se regula el poder dentro de un órgano judicial, teniendo en cuenta las competencias del Juez o Magistrado y las de los demás funcionarios que allí trabajan (como los Letrados de la Administración de Justicia o cuerpo de gestión procesal) la gobernanza es poco flexible y tiene más visos de estructura decimonónica que del siglo XXI. A veces las regiones con más jueces no son aquellas que son capaces de afrontar mejor la problemática judicial.

IV. Datos

«En la vida no hay triunfos ni derrotas, sino desafíos» (Fran Mora)

El tratamiento de datos como técnica estratégica de la Administración de justicia (4) con su análisis comparativo ayuda a identificar las principales fallas en los procesos y circuitos de servicios y a desarrollar unidades y equipos más eficientes.

1. INDICADORES OBJETIVOS. Los análisis no se ocupan de «percepciones» y valoraciones sobre la justicia, sino de indicadores objetivos, medibles y contrastables mediante la estadística para alcanzar evidencias científicas, sobre el tiempo, coste y predictibilidad del sistema judicial, de la que la rapidez/dilación es el indicador principal de la buena/mala calidad de la justicia al englobar a los demás indicadores: una justicia es lenta es costosa, se sobrecarga y no es predecible, incentivando la utilización de los procesos impugnatorios o recursos y disminuye el bienestar para todos.

2. DISPARIDAD DE RESULTADOS. La justicia es un poder central del Estado y casi todas las CCAA tienen asumidas competencias sobre la llamada «administración de la Administración de justicia», lo que les permitiría de hecho completar o mejorar su financiación. Todos los ciudadanos, residan donde residan, deberían poder disfrutar de la misma calidad en ese servicio público. Asimismo, las diferencias de rendimiento tienen una grave implicación económica: los sistemas judiciales regionales más lentos detraen oportunidades de desarrollo regional. Por ello, no se justifica la disparidad de los resultados.

3. ESTADÍSTICA FUNDAMENTAL (5) . Es fundamental la investigación de la estadística judicial para dotar de contenido a la jurimetría. Existe un servicio de estadística del Consejo General del Poder Judicial que cubre el funcionamiento de los órganos judiciales, pero no los presupuestos de los que disponen las doce comunidades autónomas con competencias transferidas. No tenemos datos unificadores sobre este aspecto. Precisamente, cuando se hacen comparaciones internacionales suele faltar España y es porque son datos extremadamente difíciles de conseguir. De hecho, según Mora Sanguinetti en la OCDE no se solía dar el paso de comparar España, por estos problemas. Esto pasa también con los datos de la Comisión Europea. Y es que con la estadística se pueden contar muchas mentiras, pero hoy sin ella, no se puede contar la verdad...

4. MEDIDAS DE EFICACIA. Y si la justicia es fundamental, es esencial que se desarrollen técnicas y circuitos que permitan medir bien su funcionamiento. La mayor parte de los analistas están de acuerdo en que hay que estudiar bien tres medidas de «eficacia»: la «**rapidez/lentitud**» del sistema judicial, el «**coste**» de utilizar el sistema y, por último, la «**predictibilidad**» de la justicia. Así, a nivel internacional estos tres instrumentos se utilizan para elaborar el análisis básico. Porque son los más medibles y comparables. Es muy difícil conseguir las tres cosas al mismo tiempo: conseguir tasas de resolución rápidas, supone invertir mucho dinero a nivel estatal. Y de las tres medidas, la medida reina que, de alguna manera, resume todas las demás es la rapidez. Porque un sistema lento es, por definición, costoso (6) .

5. SISTEMA LENTO. *Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía. La justicia española no es lenta a nivel internacional, se encuentra más o menos en la media.* En cuanto a la duración del pleito en el año 2002, en España se necesitaban 283 días para resolver un asunto civil; en el año 2019 se necesita prácticamente el mismo tiempo (285 días). Los asuntos abordados son de vital relevancia puesto que, **en el año 2019, el sistema judicial español recibió más de cuatro (4) millones de asuntos para resolver.** Tras evaluar los tiempos de espera de los distintos países de la OCDE, Mora Sanguinetti, comprueba que **en España son necesarios 272 días de media para resolver un litigio de naturaleza privada (civil) en primera instancia** (7) .

6. CARGA/COSTE. Hay coste de las partes para entender el servicio. Esa enorme litigiosidad arrastra a los juzgados a una gran carga de trabajo que somete a todo el sistema judicial a un «estrés» permanente para los recursos que tiene. La justicia tiene una carga de trabajo que año tras año supera su capacidad de resolver conflictos. De hecho, funciona como la media de los países del entorno. **La sobrecarga de trabajo es tal que los juzgados tienen pendiente de resolución casi el doble de casos de los que son capaces de estudiar.** Su cálculo muchas veces se hace de forma indirecta, en la forma de la medición de las «tasas de congestión judicial» que es una medida que relaciona el número de casos nuevos (y aquellos que ya estaban pendientes por resolver) que llegan a un órgano judicial con respecto del número de casos que ese mismo órgano judicial es capaz de resolver. La tasa de congestión en España ha oscilado en el largo plazo alrededor de un 1'8. Es decir, los juzgados tenían pendientes casi el doble de casos de los que han sido capaces de resolver. **Y hay que tener en cuenta que el** incremento del 10% en el plazo de resolución de un litigio está asociado con una reducción de 2 puntos porcentuales en la probabilidad de que los ciudadanos tengan confianza en el sistema. En resumen: a más lentitud menos confianza en el sistema.

7. PREDICTIBILIDAD. El número de casos que se recurren puede servir para medir esta variable, partiendo de la base de que, si el sistema es predecible (la decisión en segunda instancia será igual que en primera) no habrá necesidad de acudir a los diversos modos de impugnación.

8. RECURSOS INNECESARIOS. Cuantos más recursos (apelaciones) llegan a instancias superiores, menor es la predictibilidad percibida por los ciudadanos y las empresas. España tendría una proporción media o media-alta de los recursos. **Solo se recurren el 8,8 por ciento de las sentencias.** Eso es otro elemento importante de comparación que realmente se hace a nivel internacional (8) . **La seguridad y la predictibilidad son** indicadores internacionales de atracción de las inversiones. Francia tiene un 12 % de recursos.

9. JURISPRUDENCIA DISPERSA. La jurisprudencia es un beneficio del sistema jurídico económico al que aporta seguridad jurídica contrapuesta al devastador efecto de la litigiosidad oportunista. *«Pero en los últimos años asistimos a una insaciabilidad de la demanda de servicios judiciales y al mismo tiempo hay una incapacidad sistémica de dar respuesta a la demanda. Hay demasiados cambios y muy rápidos. A los tribunales les cuesta sentar jurisprudencia con cada vez más problemas y novedades. Es cada vez más difícil encontrar criterios jurisprudenciales asentados»* (Miguel Pascual del Riquelme Herrero). *«Un sistema con 3803 jueces unipersonales es un hándicap»* (La Ley 5-2-2024). *«Para mejorar la previsibilidad de las resoluciones son necesarios los tribunales de instancia, más conversaciones entre jueces y operadores jurídicos y apostar por la especialización. Se convertirán en 431 tribunales de instancia (uno por partido judicial) cuando se apruebe la Ley de Eficiencia Organizativa. Tribunales de instancia que no serán colegiados, pero si contarán con mecanismos para unificar criterios, aunque no sean vinculantes».* Lo que ocurre a veces es que *«la depuración del criterio final se dilata tanto en el tiempo que tarda demasiado en llegar, y a veces cuando llega ha cambiado la ley o el problema o se han dictado cientos de miles de sentencias sobre el mismo asunto, todas dispares (tema cláusulas suelo)».*

V. Personas

Menotti (entrenador argentino de fútbol): Se necesita a un Maradona genial para ganar el partido, pero también se necesita a un Víctor Muñoz luchador para no perderlo.

Con la implantación de la «vieja» nueva oficina judicial (NOJ) se configura una nueva rama del Derecho: el organizativo (9) , caracterizado por la existencia de sujetos (Presidentes, Decanos, Secretarios de Gobierno, Secretarios Coordinadores) y órganos diferentes (UPAD/UTRAM, Servicio Comunes, etc.) con competencias y tareas

diversas que han de coordinarse para la prestación del servicio público. El entorno cambia de forma rápida y brutal. Estamos presenciando una evolución sin precedentes en las competencias laborales, donde la innovación y la adaptación tecnológica son las claves del éxito. Las tareas son ahora mucho más ajetreadas, parecería que disponemos de menos tiempo y todo puede ser medido, autoevaluado y convertido en una cifra. Todos somos asistentes y auditores. En esas tareas y en pelearnos con los softwares y aplicaciones dedicadas en teoría a aliviar nuestro inesperado rol de administrativos, se nos va buena parte de la jornada. Además, como no van como la seda, añaden muchas veces frustración y pérdida de tiempo. Remedios Zafra en su obra *«El bucle invisible»* (Editorial Nobel 2022) ahonda en «... la inconsciencia y el "no-saber" que otorga el exceso digital que nos sumerge en la repetición en bucle (sin tiempos vacíos) de actividades requeridas y peticiones para hacer y colaborar aquí y allá. Este escenario de fragmentación y sobrecarga suele ir acompañado de respectivas exigencias burocráticas, uno o varios trámites por cada trabajo, sea justificación, informe de seguimiento, orden de pago, evaluación o autoevaluación de lo hecho... La desconfianza hace germinar la burocracia y el control, beneficia la presión por justificar, sustentada en protocolos y gestiones. Trabajo convertido en tiempo burocrático, orientado a la preparación, montaje y entrega de documentos normalizados exigidos por las aplicaciones de control correspondientes».

1. REPLANTEAMIENTO DE GESTIÓN. Un replanteamiento de la gestión podría lograr mejoras en el rendimiento. En la actualidad, organizativamente, en muchos casos, la justicia es un naufragio, una reincidencia en el fracaso: el mejor ejemplo la implantación de la NOJ que lleva demorada más de veinte años. Hay que buscar alternativas.

2. SERVICIO PÚBLICO: UN CAMBIO DE PARADIGMA Y DE MENTALIDAD. «Otra organización» es posible. Tras más de veinte años de inmovilismo hay que dar un paso al frente fomentando un modelo a seguir. Y un cambio de mentalidad en que el «funcionario» deje paso al «servidor público» con todas las connotaciones que acarrea.

3. COLABORACIÓN IMPRESCINDIBLE (10) . El principio de trabajo es la colaboración coral: con los LAJ, porque son la correa de transmisión de toda la actividad; de los funcionarios, porque su energía y esfuerzo son imprescindibles; de Jueces y Magistrados, porque son la parte fundamental del «buen hacer»; y, por último, de las administraciones prestacionales, sin cuyos medios materiales, personales y formativos no será posible la ejecución de muchos objetivos estratégicos. En definitiva, hay que arrastrar a todos los colectivos y operadores jurídicos para, todos juntos, buscar estrategias y avanzar en la modernización de la Administración de Justicia.

4. EQUIPICIDAD. Hay que crear multitud de grupos y equipos con la dificultad que eso conlleva. Hay que pasar de la «individualidad» a la «equipicidad» (facultad para crear equipos y grupos). A falta de la existencia de un verdadero «derecho organizativo», planes estratégicos y materiales homogéneos de forma innovadora, pretenden cubrir ese vacío, y persiguen hacer efectivos toda una serie de objetivos para avanzar en la mejora general de la Administración de Justicia. «El talento gana partidos, pero el trabajo en equipo y la inteligencia ganan campeonatos» (M. Jordan).

5. RESPONSABILIDAD (11) . El responsable y garante del buen o mal funcionamiento del sistema serán los Letrados de la Administración de Justicia. Y será responsable de toda la actividad que realice personalmente, como de la que se realiza en su nombre. Siempre que pase algo habrá un responsable: el LAJ.

6. AUTORIDAD EN FUNCIONES DE GESTIÓN. Como es natural, las funciones resolutorias sustantivas se concentran en los jueces o magistrados. Y dependiendo del país, los jueces intervienen más o menos en la gestión del presupuesto del juzgado.

7. VISIBILIDAD Y PROTAGONISMO ORGANIZATIVO DEL LAJ. Operativamente es la figura mejor posicionada para conocer y gestionar personas (elemento humano), datos (estadísticas) y materiales (conoce realmente el estado de los partidos judiciales). Ningún cuerpo asume tantas competencias y su complejidad. Y de él depende la organización, la distribución y la implementación. Así, la mayoría de la doctrina procesal, avalada por el CGPJ, considera que el Letrado de la Administración de Justicia, desde la promulgación de la LOPJ (LA LEY 1694/1985), ha pasado de desempeñar un papel meramente coadyuvante al ejercicio de unas potestades públicas de las que el único titular era el Juez o tribunal, a ser integrante del órgano jurisdiccional, constituido en autoridad, con unas competencias propias que, junto a las del Juez

o los Magistrados, integran las del conjunto del órgano judicial.

8. PLAZAS DE JUECES. El aumento de jueces y magistrados es, en realidad, muy tímido en términos per cápita. Las sociedades más ricas y más complejas son también más litigiosas. Mora Sanguinetti señala que España supera la media de las grandes economías en número de jueces y magistrados. Aunque queda por debajo de la media de la Comisión Europea para la eficacia de la Justicia. Dicho eso, el número de jueces no está avanzando al ritmo del PIB español. En términos absolutos el número de jueces es cada vez mayor, pero en relación a la riqueza a la población de España es una media estancada e insuficiente.

9. PLAZAS DE LETRADOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA (LAJ). Según Mora Sanguinetti, haría falta un letrado más por cada cien mil (100.000) habitantes para alcanzar la proporción de otros países. O sea, hay un déficit estructural de aproximadamente quinientos LAJS.

10. PLAZAS DE FUNCIONARIOS. Según Alcoceba Gil y Mora Sanguinetti, los cuerpos que integran la Oficina judicial (*non-judge staff*) la *ratio* de personal de apoyo es de 101,4 funcionarios por cada 100.000 habitantes en España, triplica a Francia e Italia (con 34,1 y 37,1 respectivamente) y dobla la media de las grandes economías europeas, que se sitúa en de 52,3 (en Alemania es de 65,1). Pero dicho esto, es muy difícil interpretar si es eficiente que España, dados sus resultados de eficacia judicial tenga un número tan alto de funcionarios respecto de otros países. La relativa descompensación entre jueces, Letrados de la Administración de Justicia y otros funcionarios sigue siendo una cuestión importante de análisis. Las soluciones podrían pasar por replantear las proporciones entre Letrados de la Administración de Justicia y otros funcionarios y también por estudiar el sistema de gobernanza de los juzgados.

11. ESPECIALIZACIÓN DE FUNCIONARIOS Y BOLSAS DE INTERINOS. Cuando en la práctica totalidad de ámbitos se persigue la especialización, en el personal se persigue la generalidad, lo que dificulta el aprendizaje, la formación y el posterior desempeño de tareas en los puestos de trabajo debido a la cantidad de aplicaciones y a la constante actualización de las herramientas informáticas disponibles.

12. REGIMEN DISCIPLINARIO. un régimen disciplinario obsoleto que impide la flexibilidad. El expediente disciplinario perpetua la ineficiencia y desplaza el conflicto. Difícilmente se podrá conseguir la eficiencia organizativa pregonada por las nuevas leyes si esta materia que afecta al ochenta por ciento del factor humano de que está compuesto la Administración de justicia no se afronta como medida para conseguir unas mejores condiciones (12) .

13. EFICIENCIA. Todos los datos parecen indicar, por tanto, que los elevados tiempos de tramitación y el progresivo aumento de la tasa de pendencia o de congestión no pueden imputarse a una supuesta falta de medios, humanos o materiales, sino a un mal uso o asignación de los mismos. Solo así se explica que, pese a la creación de nuevas plazas o al aumento de la inversión económica, la ineficiencia estructural que presenta el sistema judicial, lejos de revertirse, haya aumentado en las últimas décadas.

14. INCENTIVOS. El modo de gobierno tiene mucho que ver con cómo se distribuyen los incentivos y la energía que invierten los distintos implicados en hacer bien su trabajo.

15. ABOGADOS: MUCHOS, PERO NO TANTOS. En diciembre del año 2020 había 249.153 colegiados de los cuales 153.913 lo estaban como ejercientes. Hay más abogados relativamente donde están las facultades de derecho. Y aunque en Madrid (suma del ICAM con el ICAAH era de 78358 colegiados), haya más abogados que en toda Francia (en 2018 había 66958 abogados, aunque Francia es un país con especialmente pocos), en términos absolutos, el resto de grandes economías europeas tienen más abogados que España. Además, el número de abogados aumenta proporcionalmente según las sociedades se desarrollan y aumentan su complejidad (13) . Además, compiten enormemente en precios, haciendo que sea un mercado barato. Y si litigar es barato, los ciudadanos litigarán más (14) . Además, no se puede esperar que empresas y ciudadanos sean juristas de profesión.

16. SEPARACIÓN DE LA SOCIEDAD. El sistema judicial no es una institución separada de la sociedad. La productividad aumenta con un mayor presupuesto en informatización, pero también aumenta si hay más personas con conocimientos básicos de informática en la población. Ambos aumentos interaccionan (se refuerzan) entre si produciendo un impacto todavía más positivo. Además, campañas de imagen, control de calidad y transparencia ayudarían a mejorar la imagen de la Administración de justicia. Exponer los logros para generar confianza y cercanía, resolver las incidencias con soluciones, controlar los temas con claridad, tener creados circuitos resolutorios (materiales)... Porque hay muchos y muchas grandes profesionales, pero no lo demostramos por la falta de organización y de imagen, por no saber comunicar y atender

convenientemente a profesionales y usuarios.

VI. Materiales

1. MEDIOS TELEMATICOS. En los años recientes han existido iniciativas que han ido obligando a utilizar medios telemáticos. Por ejemplo, desde el 1 de enero de 2016 se ha impulsado de forma definitiva la utilización de LEXNET. España se encuentra en el nivel máximo (9 puntos). (tecnificación de los órganos judiciales). Los sistemas informáticos. Con datos de la OCDE, que son muy fiables o muy comparables, en el horizonte del estudio que hizo en 2011 España no pintaba demasiado a nivel de informatización. Portugal nos superaba mucho. Y si no me equivoco, estábamos por debajo de la media. Esta imagen ha cambiado. Ahora en esfuerzo inversor estamos en 6 puntos. Se mide sobre 6. Estamos en el máximo de esfuerzo inversor. Así el análisis de los datos pone de manifiesto que los países que invierten una mayor proporción de su presupuesto en tecnologías de la información y comunicación (TIC) muestran duraciones de los procedimientos menores y que hay evidencias de que la productividad de los jueces es mayor en respuesta a la mayor proporción de presupuesto en TIC. Así, citando informes de la OCDE, se demuestra que la productividad aumenta con un mayor presupuesto en informatización, pero también aumenta si hay más personas con conocimientos básicos de informática en la población. Otro motivo por el que la tecnificación de la justicia es beneficiosa es que permite desarrollar mejores estadísticas judiciales o al menos facilita su recopilación. A su vez, tanto la tecnificación como la disponibilidad de una buena estadística judicial permiten desplegar técnicas de gestión que parecen ser favorables para reducir los plazos de los procedimientos.

2. MUCHAS NORMAS. Una de las explicaciones del alto nivel de litigación que se observa en España tiene que ver con la complejidad del marco normativo. Demasiadas normas pueden dar lugar a «malentendidos», lo que genera conflictos que pueden terminar en los tribunales, colapsando la justicia. Desde el punto de vista analítico, es muy difícil que, hasta el jurista más experto, por cuestión de tiempo, sea capaz de poder estudiar o entender 12.250 normas nuevas que cada año (**cuatro veces más de lo que era habitual al comienzo de la democracia**, cuando lo normal era que se aprobasen 3.000 normas al año) entran en vigor en España. **Desde 1979 hasta 2020, se publicaron 386.850 nuevas normas estatales, autonómicas y municipales.** El 78,7 % de esas 12.250 normas, provienen del nivel administrativo autonómico. Esto genera roturas de mercado. De hecho, muchas veces, hasta cierto punto que, desde el lado político, se ve que la aprobación de muchas más normas en una legislatura es un punto de referencia de que se está cumpliendo el contrato con la ciudadanía. Esta superproducción genera dos problemas: la cronificación de los conflictos, congestión judicial, falta de claridad y consecuencias económicas. Cadena de efectos y el colapso de los tribunales.

3. MATERIALES FORMATIVOS. Es necesario que por parte del ministerio de justicia se elaboren materiales y estructuras necesarias para homogeneizar la complejidad operativa y preparar a LAJS y secretarios Coordinadores para afrontar la complejidad de las tareas que están realizando y que están llamados a realizar en el futuro.

VII. Conclusiones

«La verdadera grandeza del trabajo en equipo tiene dos ingredientes: la igualdad de lo que nos hace similares y el respeto de lo que nos hace diferentes» (Fran Mora)

No existen soluciones «mágicas» o sencillas para la nueva justicia «rítmica», una nueva justicia que tiene que aprender a caminar a otros ritmos, al ritmo de servicio público, al ritmo de ciudadanos y usuarios, y a la vez de ser capaz de mantener una estructura eficiente. Porque la justicia no viene determinada solo por la actuación de los jueces y de los magistrados, sino que depende también de la estructura organizativa y de la «demanda» de sus servicios. Hay muchas estrategias y ninguna solución definitiva. Y, sobre todo, líneas de trabajo a seguir para mejorar la eficiencia del sistema. Entre otras:

- Primar la inversión en digitalización, el flujo de información, la estadística judicial y la «jurimetría».
- Especialización de todo tipo de operadores (fundamentalmente funcionarios)
- Nuevas técnicas de gestión e identificación de circuitos.

- Reforma de organigrama de la estructura de juzgados y tribunales que ahora es adaptativa, revisión de leyes procesales, revisión de modelo de resolución de conflictos, revisión tecnológica (Miguel Pascual del Riquelme)
- Potenciar la primera instancia sobre la segunda instancia.
- Potenciar la fase ejecutiva como factor de confianza.
- La confianza en los mecanismos alternativos de resolución de controversias, como la conciliación, la mediación y el arbitraje, que descongestionan el sistema judicial, aunque no alcancen la previsibilidad de la justicia.
- Introducir mecanismos que faciliten y reconozcan la labor del Juez y LAJ en la búsqueda de acuerdos, potenciando su labor conciliatoria y sus posibilidades de derivación a la mediación, sin detrimento de las que puedan corresponder a las partes y demás operadores jurídicos (15) .

(1) Los datos empleados para la elaboración de este trabajo se han extraído de diversas publicaciones de relevante interés. Así, se ha tenido en cuenta el *Informe Anual del Observatorio de la Actividad de la Justicia 2023* (Foro Aranzadi-La Ley), la obra *«La factura de la injusticia. Sistema Judicial y prosperidad en España»* (Editorial Tecnos) de Juan S. Mora Sanguinetti; los artículos *«La eficiencia de la justicia: medida, meta o discurso I, II y III»* de Juan Manuel Alcoceba Gil (La Ley n.º 10196, de 27 de diciembre de 2022, La Ley n.º 10200, de 3 de enero de 2023 y La Ley n.º 10201, de 4 de enero de 2023), y el artículo *«Investigación empírica sobre la situación de la justicia en España: bases para el impulso de la mediación»* de Juan Carlos Velasco Perdigonos (La Ley n.º 10426, de 16 de enero de 2024), entre otros. Publicaciones a las que pueden dirigirse para conocer con más exactitud y profundidad los datos de las variables que se exponen. Y las diversas ideas plasmadas no son el resultado de ocurrencias o intuiciones, sino fruto del contacto profesional con la práctica diaria organizativa de quienes suscriben estas líneas, y del análisis empírico y riguroso de los anteriores autores. Se buscará una exposición argumental alejada de posiciones corporativistas, sindicalistas o gremialistas, basada en datos y variables objetivas.

(2) Para explicar el efecto que tiene el buen o mal funcionamiento de la justicia en el bienestar general: **«si se lograra reducir en un punto la congestión del sistema judicial, el mercado del alquiler mejoraría hasta el punto de que Madrid tendría 3.400 viviendas más disponibles para arrendar, siendo la mejora de Barcelona de 3.100. En Valencia, el aumento sería de más de 1.400 unidades»**. También se daría un salto *«en el tamaño medio de las empresas, cuya dimensión subiría casi un 3% como resultado de replicar las mejoras prácticas judiciales. Esto es especialmente importante, porque las empresas españolas son más pequeñas que las europeas»*. También, donde hay mejor justicia, hay más emprendimiento. La mejor práctica judicial podría lograr un aumento relativo en la tasa de entrada de emprendedores de entre un 5 y un 7%. Por eso, la seguridad jurídica importa.

(3) El Ministerio administra directamente cinco (5) Comunidades Autónomas, Ceuta, Melilla, la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo.

(4) Escudero Moratalla JF; Corchete Figueras D y Ferrer Adroher M. *El «benchmarking» como técnica estratégica de la Administración de Justicia*. Diario La Ley n.º 10412, de 22 de diciembre de 2023.

(5) Escudero Moratalla JF y Ferrer Adroher M. *Estadística Judicial: una herramienta indispensable para la gestión eficiente*. Diario La Ley n.º 9811, de 16 de marzo de 2021.

(6) Porque tienes que alargar muchos meses o años. Y mantener una relación con los abogados, con los procuradores o con los propios sistemas, incluso por lo que se refiere a la tramitación del asunto. Además, un sistema que es lento es de por sí poco predecible. Tienes tus intereses empresariales o personales en vilo, durante mucho tiempo.

(7) Estamos peor que Alemania (200 días), Bélgica (233), en niveles similares a los observados en Francia (274), Irlanda (277), Luxemburgo (262), y muy inferiores a los de países como Italia (564 días), Portugal (425), Italia (564) o Inglaterra (350). En esta categoría, el mejor resultado posible se alcanzó en 2014 (204 días), mientras que el año más duro de la pandemia del covid-19 (2020) elevó el retraso hasta una demora media de 354 días. En cuanto a la duración total de los procesos que quedan sujetos a una segunda instancia y también a un pronunciamiento del Tribunal Supremo o instancia equivalente, vemos que el promedio para España nos habla de **778 días de espera en total**. Son datos alarmantes, aunque es cierto que la media de la OCDE es incluso peor (788 días) y que en Francia (950 días) o Italia (2.866) se pueden llegar a dar retrasos aún más escandalosos. Eso sí: Portugal está mejor (635), al igual que Corea (579), Suecia (529) o Suiza (368), de modo que, como bien explica el autor, *«el hecho de que estemos más o menos en la media es importante, porque desmiente algunas de las afirmaciones que hemos escuchado sobre la justicia española, pero en cualquier caso esto no quiere decir que debemos estar contentos o satisfechos»*.

(8) En Inglaterra el derecho al recurso de apelación no es automático. El juez de primera instancia tiene que dar su visto bueno.

(9) Hay que desarrollar e implementar de forma eficiente y homogénea toda una serie de medidas para mejorar la prestación del servicio público de la Administración de justicia con la mirada puesta *«siempre»* en la satisfacción debida a ciudadanos, profesionales e instituciones.

(10) Martínez Sánchez, Joaquim *«La planificación estratégica como herramienta de gestión pública»* La Ley n.º 10422, de 10 de enero de 2024.

(11) Escudero Moratalla JF; Corchete Figueras D y Ferrer Adroher M. *Letrado de la Administración de Justicia: responsabilidad y riesgo*. Diario La Ley n.º 10272, de 21 de abril de 2023.

(12) Escudero Moratalla JF y Ferrer Adroher M. *Breves consideraciones sobre el régimen disciplinario en la Administración de Justicia*. Diario La Ley n.º 10036, de 24 de marzo de 2022.

(13) Abogados y servicios (junto al de otros profesionales de servicios) pueden llegar a pesar más de la mitad de la riqueza de un país.

(14) Finalmente, si los abogados no tienen libertad para poner los precios que desean por sus servicios o existen restricciones a como negocian sus honorarios, tenderán a aumentar su cartera de clientes para alcanzar un beneficio mínimo.

(15) Escudero Moratalla JF y Ferrer Adroher M. *Negociación, solución de conflictos: conciliación, mediación...* Diario La Ley n.º 9794, de 18 de febrero de 2021. «El Juez (porque sobre su figura pivotan todos los fundamentos de la arquitectura negociadora), mientras el sistema de retribuciones (Acuerdo de 29 de noviembre de 2018 del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento 2/2018, para el cumplimiento de la Ley 15/2003, de 26 de mayo (LA LEY 931/2003), reguladora del régimen retributivo de las Carreras Judicial y Fiscal, en lo relativo a retribuciones variables por objetivos de los miembros de la Carrera Judicial) puntuó un acuerdo de forma muy inferior al redactado de una sentencia, nunca estará interesado en hacer interlocutorias recogiendo y homologando una negociación o transacción. Además, es quien ha de respaldar y testar la labor mediadora del LAJ y facilitar criterios jurídicos homogéneos y previsibles a seguir».
