

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS VOCALES, , D. JOSE ANTONIO ALONSO SUAREZ, D. AGUSTÍN AZPARREN LUCAS, D. JUAN CARLOS CAMPO MORENO, D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> ANGELES GARCÍA GARCÍA, D. ALFONS LÓPEZ TENA, D. FÉLIX PANTOJA GARCÍA Y D. FERNANDO SALINAS MOLINA, RESPECTO AL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY 15/2003, DE 26 DE MAYO, REGULADORA DEL RÉGIMEN RETRIBUTIVO DE LAS CARRERAS JUDICIAL Y FISCAL, EN LO RELATIVO A LAS RETRIBUCIONES VARIABLES POR OBJETIVOS DE LOS MIEMBROS DE LA CARRERA JUDICIAL ADOPTADO POR EL PLENO DEL CGPJ EN SU SESIÓN DEL 23 DE JULIO DE 2003 (PUNTO I-10º)**  
**AL PRESENTE VOTO PARTICULAR SE ADHIERE EL VOCAL D. LUIS AGUIAR DE LUQUE, AUSENTE EN LA VOTACIÓN POR CAUSA JUSTIFICADA**

---

Los Vocales que suscriben discrepan del Acuerdo adoptado por el Pleno de este Consejo en el día de ayer por el que se aprueba el Reglamento para el cumplimiento de la Ley 15/2003, de 26 de mayo, reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal, en lo relativo a las retribuciones variables por objetivos de los miembros de la carrera judicial.

Con carácter previo, es necesario resaltar que dado el carácter reglamentario de la norma aprobada, necesitaba contar para su aprobación con una mayoría cualificada de trece de los miembros del Pleno, mayoría que se obtuvo dado que sólo votaron en contra de su aprobación los vocales que suscriben el presente voto particular.

Sentado lo anterior, los fundamentos que motivan el presente voto particular son los siguientes:

En cuanto al fondo

l) El art. 8 de la Ley 15/2003, lo que reproduce el art. 1 del Reglamento aprobado, posibilitaba que el objetivo de rendimiento se fijara con arreglo a módulos de dedicación “u otros criterios técnicos que se estimen convenientes”. El Pleno del CGPJ, en el acuerdo que rechazamos, ha optado por el sistema de los módulos

de dedicación aplicando automáticamente para la fijación de incrementos retributivos un instrumento muy cuestionado en su actual versión y que cuya finalidad era totalmente distinta.

II) Defendemos plenamente, como es innecesario reiterar, la plena responsabilidad de los Jueces y Magistrados en el ejercicio de sus funciones, que deben realizar con la mayor eficacia, en tiempo razonable y con la mejor calidad y atención al ciudadano, pero también defendemos que las posibles disfunciones deben ser controladas adecuadamente por el Servicio de Inspección y no a través de reglas abstractas de trabajo creadas para otros fines y no contrastadas suficientemente, lo que evidencia que esté actualmente en elaboración en el seno del Consejo General del Poder Judicial un sistema de “evaluación del desempeño” en el que se están poniendo en evidencia los errores del actual sistema de módulos.

III) Prueba de los que venimos afirmando sobre la naturaleza y fines del actual sistema de módulos se constata en los argumentos que se reflejan en la Sentencia de fecha 21 de octubre de 2003 (recurso nº 232/2001) de la Sala III del Tribunal Supremo cuando afirma:

“Esta Sala entiende que el CGPJ responde acertadamente cuando niega naturaleza reglamentaria a los repetidos Módulos y los caracteriza como mero instrumento de trabajo interno, equiparable a los dictámenes jurídicos e informes técnicos, y sobre esa base los declara no susceptibles de recurso.

Y las razones que llevan a la anterior convicción son las siguientes:

1.- Por lo que hace al estatuto de jueces y magistrados, los módulos vienen ser datos elaborados con criterios técnicos para fijar un rendimiento estándar de la actividad profesional del juez, de carácter indiciario, provisional e incompleto, que permita, junto a otros elementos, determinar si hay o no un satisfactorio cumplimiento de esa actividad profesional, en aquellos casos en que proceda pronunciarse de manera individualizada sobre derechos o responsabilidades que en la ley tienen como título generador la conducta profesional.

2.- No tienen alcance normativo porque no innovan la regulación preexistente, pues no definen nuevos derechos u obligaciones ni amplían los supuestos fácticos normativos determinantes de unos y otras.

3.- Tampoco tienen efectos individualizados en orden a esos derechos y obligaciones que, conectados con la actividad y dedicación profesional, están legalmente preestablecidos.

4.- Son, como viene a apuntar el CGPJ, valoraciones de carácter técnico destinadas a ser utilizadas, como un elemento más, en aquellos procedimientos donde la individualización de la conducta profesional del juez que haya de ser ponderada exija esa clase de valoraciones. Dicho de otro modo: vienen a ser estudios o informes técnicos cuya necesidad o utilidad se puede plantear en un elevado número de actuaciones y procedimientos individualizados de la competencia del CGPJ, y preestablecidos con el fin de evitar su reiteración y de propiciar soluciones uniformes.”

IV) La utilización del sistema actual de módulos con una repercusión directa sobre las retribuciones de los Jueces y Magistrados es una desnaturalización de los mismos. El anterior Pleno del CGPJ, autor del Libro Blanco de la Justicia, se refería a los módulos del tenor siguiente: “Para mejor entendimiento del sistema es preciso notar que un módulo de trabajo es un dato, un indicio, que sólo hace posible una aproximación a la actividad jurisdiccional. El módulo por sí mismo, aislado, es un indicador que no permite alcanzar conclusiones acerca de la realidad que trata de valorar” (Pleno del CGPJ del día 31 de mayo de 2000)”. Tres años después, una parte de los actuales Vocales del mismo CGPJ otorgan a los módulos un carácter ejecutivo sobre el rendimiento laboral de los Jueces y Magistrados, diciendo: “Los módulos, por tanto, vienen a introducir pautas de conducta en cuanto a la productividad exigible al juez en relación al número predeterminado de asuntos que le van a entrar...” (Pleno del CGPJ del día 9 de octubre de 2003). La diferencia es sustancial y denota un posicionamiento que va más allá de la interpretación de lo que deba o no deba ser la tasación del rendimiento y del modo en que esto deba llevarse a cabo.

V) En esa línea argumental, la fijación de objetivos de rendimientos que por ahora sólo contabilizan la cantidad, no la calidad ni otros datos con incidencia en la atención al ciudadano, sitúa a los Jueces y Magistrados españoles en una situación perversa, ya que:

- ? Por un lado procura el incremento de la productividad, de la cantidad de asuntos resueltos, con olvido de la calidad.

- ? Por otro pretende mantener un sistema de trabajo garantista, empleando tiempo en los actos de intermediación, atendiendo a los letrados, etc.
- ? No se valoran adecuadamente los procesos de ejecución, uno de los más significativos puntos negros de la actividad jurisdiccional
- ? No se tiene en cuenta la posible incidencia en la actividad jurisdiccional de la deficiente estructura o falta de medios en la oficina judicial.

Sin animo de simplificar tan importante cuestión, lo cierto es que aquellos jueces y magistrados que apuesten por la primera opción serán recompensados con mayor retribución, mientras que los que decidan seguir ofreciendo un servicio de calidad serán “sancionados” con menor salario y aparecerán en la dudosa lista de los menos laboriosos.

En todo caso hay que ser muy conscientes de que el estímulo a la producción mediante incentivos económicos cuantificados matemáticamente va a incidir decisivamente en contra de la calidad del sistema. Existe una tendencia constatada en el ámbito de las Administraciones Públicas a que, lejos de incrementar el tiempo de dedicación al trabajo, el estímulo se traduce en ocasiones en un cambio de comportamientos para que la proyección estadística del trabajo realizado se ajuste a lo exigido para obtener la productividad. Y en trabajos tan escasamente medibles matemáticamente como es el de jueces y magistrados, las consecuencias de una aplicación automática y no contrastada previamente pueden ser muy negativas.

VI) La puesta en marcha de la aplicación de los módulos como único referente del trabajo realizado por parte de los Jueces y Magistrados españoles es una contradicción con el propio criterio de este Pleno al considerar necesario realizar un estudio sobre el Desempeño Judicial cuyo informe final será conocido a finales del año 2003. La provisionalidad que adorna -de nuevo- la modulación del trabajo de jueces y magistrados no hace sino incorporar nuevos elementos de confusión y

dispersión de criterios, que en nada ayudan al fin que se pretende. ¿O el modelo de gestión del desempeño es ajeno al Reglamento que nos ocupa?.

VII) En sí mismo la estandarización perversa de lo que ocupa o requiere un procedimiento determinado, tal y como se pretende en este proceso, va en contra la jurisprudencia que el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos o el propio Tribunal Constitucional tienen consolidada cuando reiteradamente han expuesto la imposibilidad de establecer un canon general de lo que es el “plazo razonable” de cualquier procedimiento.

VIII) El papel burocrático que se otorga en la medición y control del sistema al CGPJ y en concreto al Servicio de Inspección reúne todas las “garantías” para desnaturalizar este importante órgano técnico, alejándole definitivamente de sus verdaderos y trascendentes cometidos al responsabilizarle ante el Ministerio de Justicia, órgano pagador, de la “intervención” de parte del Capítulo I de su presupuesto.

IX) Por otro lado hay que destacar la instrumentalización política que la mayoría ha hecho, una vez más, de este sistema, mezclándolos con criterios de política judicial no contrastados que pueden pervertir el sistema. Sirva como botón de muestra la valoración que se lleva a cabo de los juicios rápidos, en clara apuesta por la incentivación de este tipo de procedimientos, iniciativa política emblemática del actual Ministerio de Justicia de amplia repercusión mediática, frente a otros de mayor complejidad técnica y laboriosidad procedimental. Un ejemplo: Un juicio rápido se valora con 5.5 puntos, cuando un sumario o un procedimiento de derechos fundamentales se valora con 6 puntos y un expediente de regulación de empleo con 5.

X) Ningún sistema de rendimiento laboral ha quedado nunca a criterio de los propios afectados. Es esta una situación estructuralmente perversa que puede desvirtuar el trabajo y rendimiento de Juzgados y Tribunales. Efectivamente

ningún sistema de evaluación, de valoración contable, puede quedar abierto al criterio de miles de afectados, que con la mejor de las intenciones pueden estar interpretando en su perjuicio o beneficio cualquiera de las indicaciones de los Módulos de Trabajo de Jueces y Magistrados, sin ningún órgano de consulta y control habilitado. En este sentido, no nos consta que se haya realizado estudio alguno sobre las variaciones de interpretación de los módulos.

Si la medición parte de una declaración personal del propio juez o magistrado, como parece preverse, el sistema introduce un estímulo a las interpretaciones generosas de los criterios de medición. Es decir: se está introduciendo ya un foco de conflicto, porque a medida que los magistrados que hayan sido más rigurosos en los criterios de cómputo vean como aquellos que hayan sido más laxos salen beneficiados habrá una presión sobre la inspección para que penalice a los segundos, lo que dará lugar a grandes discusiones abstractas sobre las fórmulas de aplicación de los criterios (¿este litigio es un 1S ó un 4S?). Vincular las soluciones que se adopten a penalizaciones será muy difícil y tendrá desde luego difícil superar la vía del contencioso-administrativo: ¿cómo sancionar por haber interpretado de forma razonable, aunque equivocada, unos criterios de cómputo?.

Si se quieren evitar severos conflictos desde el principio lo mejor es no atribuir esta tarea a los propios interesados, sino crear unas oficinas dependientes de la Inspección, encargadas de hacer este cómputo. Y esto supone una cuantiosa inversión en medios personales y materiales, de nuevo en detrimento de otras áreas y funciones.

XI) Otro problema importante en este terreno del cómputo es la imputación temporal del trabajo. Pensemos simplemente que en el sistema establecido un juez o magistrado que quisiera percibir una mayor retribución en cómputo anual realizando el mismo trabajo (un 100% del módulo establecido) lo puede conseguir simplemente distribuyendo de forma desigual dicho trabajo entre los dos semestres del año, de forma que en uno se limite al 80% del módulo (con lo que

percibiría el 100% del salario durante un semestre) y en el otro añada ese 20% guardado en el armario para alcanzar el 120% (con lo que percibiría el 110% del salario durante otro semestre). Por otra parte, si el magistrado depende de unos determinados trámites de la oficina judicial para poder computar su trabajo ya realizado, se hace depender su retribución de la eficacia del personal administrativo para acabar a tiempo su propio trabajo de mecanografía y grabación, con la consiguiente problemática añadida. Que nadie se extrañe que con este sistema se fomente que colectivo importante de la Carrera se instale en porcentajes de cumplimiento de algo más del 80% del módulo.

XII) Otra consecuencia perversa es que el sistema ofrece a los jueces y magistrados la posibilidad de acumular puntos sacando rápidamente los asuntos fáciles y aquellos otros que impliquen un número mayor de puntos, postergando los asuntos que impliquen mayor dedicación y tengan atribuidos menos puntuación. Esto será difícil de evitar, y solamente podrá limitarse controlando los retrasos injustificados o la aplicación de las normas sobre orden de tramitación de asuntos, en la medida en que estos controles son viables.

XIII) El sistema puede fomentar alteraciones en la forma de realizar el trabajo. Cuanto mayor sea la presión de la Inspección sobre el sistema de cómputo, mayor será el incentivo para que el cumplimiento se obtenga alterando la forma de trabajar, esto es, el contenido de las propias resoluciones. En multitud de ocasiones habrá una decisión jurídica, sobre el procedimiento o sobre el fondo, que será beneficiosa para trabajar menos y computar mayor nivel de cumplimiento y otra que será perjudicial a tal fin. Lo normal será que, si se hace una medición estadística, se vaya incrementando el número de decisiones favorables al interés del juez productivista, sin que haya forma de pararlo. Y entonces jugará la fuerza poderosa del agravio comparativo: quienes se vean perjudicados notoriamente en sus retribuciones y nivel de cumplimiento por seguir criterios más estrictos que sus compañeros exigirán que se ponga fin a las prácticas incorrectas de otros. Es más: determinados criterios jurídicos pasarán a ser observados con sospecha

exclusivamente por sus efectos beneficiosos sobre el sistema de productividad, según las tendencias de cada momento, muchas veces sin pararse a razonar objetivamente sobre los mismos. ¿Y cómo va a entrar la Inspección en problemas de criterios jurídicos de las resoluciones?. Habrá casos en los que será posible hacerlo por tratarse de criterios groseramente antijurídicos, pero esto no será así en la mayoría de los casos. En la medida en que esto resulte imposible, se irá produciendo un efecto de desistimiento de la mayoría y un asentamiento de las prácticas viciosas. De esta manera el sistema de productividad constituye una apuesta contra la calidad del sistema, en detrimento del ciudadano.

XIV) Para finalizar. La productividad es un magnífico regulador de las estadísticas que necesitan los órganos políticos del Ministerio de Justicia para justificarse en el Parlamento y ante la sociedad. Si los módulos se ajustan a los parámetros estadísticos buscados, lo que se hará será pagar a los jueces por proporcionar a prorrata las estadísticas buscadas. Si se quiere rebajar la pendencia bastará con incluir dicho parámetro en los módulos para ver cómo va desapareciendo de las estadísticas (lo ocurrido con los refuerzos y el aprovechamiento político de las estadísticas generadas en estos últimos años es un ejemplo ilustrativo).

Junto a las anteriores consideraciones de carácter general, el reglamento abunda en imprecisiones técnicas, algunas puestas de manifiesto en diversas ocasiones desde diferentes instancias. Así por ejemplo:

- a) Se otorga una única valoración a todos los recursos de lo Contencioso administrativo,
- b) No se ha tenido en cuenta el supuesto de concurrencia de varios recursos como especial dificultad.
- c) No se contempla la carga que supone en determinados Juzgados como los de Vigilancia Penitenciaria, Familia o Menores la relación con profesionales extrajurídicos, la ejecución de sentencias de familia ni los desplazamientos a centros psiquiátricos.

- d) Se mantienen graves omisiones, tales como la falta de valoración de la carga de trabajo de los juzgados de incapacidades, los incidentes de recusación, la instrucción de expedientes disciplinarios y la valoración del trabajo en Salas de gobierno, sin distinguir si se es miembro del Pleno o también de la Comisión o si se pertenece a la Sala de gobierno de Andalucía o de la Rioja, por poner un ejemplo.
- e) No se contempla la asistencia a la comisión Mixta en los casos en que las competencias de Justicia estén transferidas a las Autonomías, o la asistencia a las comisiones Institucionalizadas con los colegios profesionales, dedicaciones todas ellas previstas en el reglamento 1/100 de 26 de julio, de los órganos de gobierno de los Tribunales.
- f) ¿quién valorará la asistencia a actos de inexcusable cumplimiento? No se sabe.
- g) No se establecen mecanismos pedagógicos de acceso a los datos de rendimiento, siempre a partir de criterios de transparencia.

.....etc.

Las objeciones de carácter general, las imprecisiones y omisiones de la regulación reglamentaria y la provisionalidad del sistema, a la espera del modelo de gestión del desempeño contratado por el CGPJ en ejecución del acuerdo de Pleno de 24 de Octubre de 2002, por un importe de casi quinientos mil euros (480.809 €), fundamentan la presente tacha del acuerdo de referencia, articulada mediante el correspondiente voto particular.

Madrid, 4 de Diciembre de 2003

LUIS AGUIAR DE LUQUE

JOSE ANTONIO ALONSO SUAREZ

AGUSTÍN AZPARREN LUCAS

JUAN CARLOS CAMPO MORENO

M<sup>a</sup> ANGELES GARCÍA GARCÍA

JOSEP ALFONS LÓPEZ TENA

FÉLIX PANTOJA GARCÍA

FERNANDO SALINAS MOLINA