



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

MEMORÁNDUM

PROPUESTA DE MÓDULOS DE ENTRADA PARA LOS JUZGADOS Y SECCIONES EXCLUSIVAS DE LO MERCANTIL

La fijación del módulo de entrada parte de un nuevo sistema en el que se ponderan los asuntos por su **complejidad**. Esta ponderación se efectúa otorgando a cada clase de asuntos una determinada puntuación. Este criterio evita que los datos no permitan observar la evolución del órgano por quedar diluidas las fluctuaciones. Un ejemplo es el caso de los concursos. Una desviación de +10 concursos puede suponer una carga de trabajo muy importante. Sin embargo, en una cifra global de asuntos la desviación se diluye (siguiendo con el ejemplo, podría suponer el incremento total de 350 a 360 asuntos)

Clase de asuntos. La distinción de los tipos de proceso permite un análisis objetivo de la complejidad. Por otro lado, las especiales características de los Juzgados Mercantiles hace que las materias que la Ley atribuye a su competencia sean todas ellas complejas, generen en muchas ocasiones una considerable carga de trabajo y den lugar a vistas que se prolongan durante horas o incluso días. Por otra parte la distinción en función de los procedimientos evita dar lugar a un sistema muy complicado y de difícil gestión de datos, teniendo en cuenta las limitaciones estadísticas, su cumplimentación por los órganos y la propia complejidad e incluso deficiencias del Boletín. En suma, se trata de ponderar los asuntos a la vez que establecer un sistema lo más sencillo posible.

La puntuación. La atribución de puntos por clase de asunto parte, según los criterios establecidos, de relacionar los puntos de entrada con el número de horas de trabajo efectivas, que derivan de las correspondientes a la función pública. Se determina la entrada en función de un número de asuntos razonable en relación a las horas de trabajo efectivas.

El número de asuntos asumibles por el órgano parte de la evaluación de datos estadísticos sobre resolución. No se puede fijar la entrada en función de lo que actualmente se registra, o de lo que venía registrándose, sino de una carga de trabajo aceptable, que debe considerar lo que el Magistrado puede resolver (atendiendo además a las especiales características de los asuntos mercantiles). Para ello hemos



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

determinado en cada clase de asuntos el número de Juzgados que resuelven en diferentes horquillas (p. ej. los que resuelven de 10 a 20 asuntos; de 20 a 30 asuntos o más de 30). Nos hemos guiado en primer lugar por partir del tramo más frecuente y, en segundo lugar, por comprobar el número de Juzgados que quedarían fuera de la entrada fijada, que entendemos nunca debe superar un 10% del total. Esta cifra resultante se ha contrastado con la valoración de datos efectuada por los propios magistrados asesores del grupo de trabajo, que han expuesto su opinión atendiendo también a la experiencia en los órganos. Se ha contrastado con el número de vistas que podrían generar los asuntos (ya que el número y peculiaridades de las vistas en mercantil incide en la carga de trabajo y tiempos de respuesta) y con las sentencias a que podrían dar lugar, ya que no todos los asuntos concluyen por sentencia. El caso del concurso es especial, porque no solo deben tenerse en cuenta los incidentes que se generen, sino la implicación del Juez en multitud de aspectos y que el Juez sea capaz de conocer el estado de los procedimientos. Debe desecharse la idea de asumir concursos en masa.

Se han analizado datos de 2007, no solo porque se trata de datos de la última anualidad completa, sino porque la enorme presión que genera la crisis económica en 2008 (aunque ya se aprecian macro concursos en 2007) distorsiona aún más los datos. Decimos que distorsionan “aun más” porque los Magistrados ya resuelven sobre una carga de trabajo muy elevada que **genera una presión añadida en el nivel de resolución**. Por ese motivo los datos sobre la resolución de asuntos que se manejan deben apreciarse “cum granum salis”.

No obstante lo hasta aquí expuesto deben destacarse dos aspectos. El primero son las **objeciones** que desde el grupo de trabajo mercantil se efectuaron en relación a los criterios generales de actuación. El segundo es la **especial dificultad de determinación de módulos** en los Juzgados Mercantiles y en las Secciones de Audiencia Provincial con competencia exclusiva.

En cuanto a las **objeciones**, consideramos que el sistema de módulos debe resultar sencillo de aplicar, no solo para su gestión por el C.G.P.J., sino para su conocimiento y aplicación por los Magistrados y Secretarios Judiciales. Resulta además imprescindible que los datos de módulo se obtengan directamente de las aplicaciones



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

del Consejo. Hay que tener en cuenta que los cálculos con un sistema de puntos se complican, por lo que resultaría ingobernable que el Servicio de Inspección tuviera que realizar cálculos totales o parciales manualmente.

Es además necesario que con carácter previo a la efectiva implantación se establezca un periodo de prueba, que permita contrastar la eficacia del módulo.

Por último, es también preciso que progresivamente se efectúen las modificaciones que resulten procedentes a tenor de la experiencia en la aplicación de los módulos. No deben, en definitiva, concebirse como algo fijo e inmutable para los años sucesivos.

A partir de estas consideraciones entendemos que:

- El cumplimiento de las Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo el 3 de marzo de 2006 en relación al Reglamento 2/2003, de 3 de diciembre, del Consejo General del Poder Judicial, no supone que deba modificarse todo el sistema de módulos existente, sino establecer las correcciones necesarias para la valoración del rendimiento individualizado, ello al margen de que se puedan modificar también aspectos concretos, o módulos de órganos específicos que se consideren erróneos (como sucede con las Secciones civiles de Audiencias Provinciales).
- La fijación de un módulo de entrada por asuntos, como hasta ahora, en principio tampoco resulta ineficaz para valorar la carga de trabajo. Se puede así aprovechar una experiencia de años y el propio rodaje del sistema, al margen de aspectos concretos que pudieran modificarse (como por ejemplo puntuar específicamente los concursos, para evitar que su trascendencia quede diluida, pero esto se hace ya con las diligencias previas en materia de violencia sobre la mujer).
- No necesariamente el módulo de entrada tiene que contemplar la totalidad de asuntos que se conocen. Su finalidad primordial es determinar la carga de trabajo del órgano y la necesidad, atendiendo al partido judicial, de aumentar el número de órganos. Esto puede efectuarse con los datos que se consideren significativos, lo que permite obtener datos más fiables y estables, y comprobar de manera clara la evolución en el tiempo para extraer conclusiones. De hecho hasta ahora nunca se han contemplado la totalidad de los asuntos y el problema no estaba en la detección del incremento de la carga de trabajo, sino en que las propuestas sobre el aumento de órganos, o no se asumían por el órgano competente o llegaban tarde. La aplicación de un sistema de puntos genera mayores variaciones o “picos” en los datos, que hace más difícil apreciar una tendencia que dé lugar a la conclusión de que se deben crear más



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

órganos. Si a la aplicación de puntos le tenemos que añadir una multitud de campos (ordinarios, verbales, diligencias preliminares, medidas cautelares, incidentes concursales, ejecución, jurisdicción voluntaria, etc.) esas variaciones aumentan. Un sistema de módulo por número de asuntos con pocos datos significativos (p. ej. concursos ponderados y contenciosos, en mercantil) permite obtener datos más estables, sencillos de aplicar y fiables, además de aprovechar la experiencia acumulada hasta ahora y es, en suma, muy eficaz para apreciar cuándo una determinada tendencia al alza obliga a crear más órganos, que es la finalidad que se pretende evaluando la entrada.

- Tampoco tiene necesariamente que relacionarse el módulo de entrada con una determinada puntuación de horas, porque lo fundamental es conocer el número de asuntos que se pueden asumir y esto parte de contrastar los datos estadísticos de resolución (medianas de resolución, tasas de resolución) con la experiencia de los magistrados, porque estas cifras se están obteniendo con una fuerte presión de entrada, por lo que tampoco es aconsejable que se adopten mecánicamente como el número ideal.
- Resulta discutible que las horas punto se asimilen a las correspondientes a la función pública. La labor del Juez, que se centra en resolver y celebrar vistas, no puede compararse sin más con la de la función pública, como si el contenido de la labor del Juez fuera el mismo que el del Auxiliar, o a la de cualquier otro trabajo en general, como tampoco sería asumible que un médico atendiera pacientes o realizara intervenciones siete horas y media diarias, como estándar de su actividad. Por otra parte tenemos experiencia en comprobar que los datos sobre duración de procedimientos son enormemente aleatorios, como sucede con los tiempos de respuesta. ¿Cuánto dura un juicio ordinario? Pretender objetivar este dato es una tarea inútil, además de no asentarse en bases sólidas, sencillamente porque no es posible. La experiencia de los Magistrados, por el contrario, les permite conocer perfectamente cuantos juicios pueden asumir, cuantos señalamientos pueden efectuar por semana o cuantas sentencias pueden dictar en la semana o al cabo del año. Son datos con los que están perfectamente *familiarizados*, como sucede con el número de ponencias que puede asumir un Magistrado de Audiencia Provincial.

Por otra parte hasta ahora no se utilizaba un número de horas fijo para todos los órganos, sino que este número variaba atendiendo a sus características, como ocurre



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

con las Audiencias Provinciales, en donde se valoraba la deliberación, aspecto además especialmente gravoso en mercantil.

- En realidad es en el módulo de dedicación o de resolución donde se debe contemplar toda la actividad desarrollada por el Juez, pero sobre la fijación de un total horas punto que, como hemos señalado, tenga en cuenta las particularidades de su labor y no parta de la mera asunción de la jornada de trabajo de la función pública.
- Es este módulo el que, en todo caso, requiere factores de corrección que permitan individualizar el rendimiento, para cumplir con las Sentencias del Tribunal Supremo citadas. Otra cosa es alterar todo el sistema, que no puede considerarse ineficaz (salvo las correcciones necesarias), que ha sido útil, que es sencillo en su aplicación y que permite aprovechar una experiencia de muchos años acumulada en dicha aplicación.

Un segundo aspecto al que nos hemos referido son las **dificultades específicas** de los órganos exclusivos de lo mercantil. Estas dificultades derivan de la inexistencia de datos sobre módulos (ni en entrada ni en resolución) que permitan apreciar, en un periodo significativo, la eficacia de los módulos que se habían fijado. Por otra parte, el examen de los datos estadísticos permite apreciar lo inestable de los datos que manejamos, con importantes fluctuaciones dependiendo de cada órgano, incluso dentro de una misma provincia, dado que se trata de órganos de ámbito provincial. Esta inestabilidad es además nota característica de algunos asuntos, como los incidentes concursales, que varían, incluso en un mismo Juzgado, en cada procedimiento, sin que puedan establecerse reglas fijas. La determinación de la carga de trabajo y de las necesidades de creación de órganos en un partido judicial tomando datos que sufren notables variaciones y aplicando un sistema de puntos genera distorsiones, resultando más complicado extraer conclusiones con la suficiente certeza.

A la patente insuficiencia del número de órganos (ya a los seis meses de la creación de estos Juzgados, en septiembre de 2004, la Junta de Jueces de lo Mercantil de Madrid reclamaba un mínimo de 10 Juzgados y con el paso de los años, en 2009, se va a llegar a 12, número que va a seguir siendo insuficiente) se une la complejidad de los asuntos y la presión que ha supuesto la crisis económica, que dispara aún más las cifras.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

Por último, se debe mejorar el Boletín estadístico. Requiere simplificación, mayor claridad de conceptos y rectificación de alguno de sus extremos.

En la **determinación de la carga de trabajo asumible** se ha seguido el orden de asuntos establecido en los Boletines estadísticos, dado que los conceptos deben coordinarse con la estadística judicial. El método de trabajo resulta del análisis de los datos por cada uno de los asuntos y de la valoración por el grupo de trabajo, incluyendo a los Magistrados especialistas que intervienen como asesores. Se han contrastado los datos con su experiencia, evaluando los distintos tramos a los que nos hemos referido y las consecuencias que se derivan en señalamientos o número de sentencias que resultaría de aplicar una cifra concreta. También se ha tenido en cuenta la evaluación de la carga de trabajo asumible efectuada por los Jueces de lo Mercantil en el primero de sus encuentros anuales.

En el caso de los **concurros**, el tramo de resolución que más se repite es el comprendido entre 10 y 20 asuntos. Dentro de este tramo se adopta una cifra media de **15 concursos**. Se ha destacado la especial intervención del Juez en este tipo de procedimientos y sus exigencias, que requiere un conocimiento directo de su situación, evitándose que se alcance una tramitación en masa que obligue al Juez a actuaciones compartimentadas sin una visión del concurso en su conjunto. Por ser más descriptivos se pretende que cuando entran en el despacho los administradores concursales, el número de asuntos permita al Juez conocer los pormenores y antecedentes de ese concurso. Por otro lado hay que tener en cuenta la duración de los concursos, que fácilmente pueden prolongarse hasta los dos años.

Ya hemos señalado la enorme inestabilidad de los datos que generan los **incidentes concursales**, por sus especiales características. A ello hay que añadir la trascendencia y complejidad que puede derivarse de los mismos (privilegios de créditos, incidentes relacionados con la calificación). Los datos examinados permiten advertir, como criterio orientativo, que el nivel de resolución que más se repite se encuentra entre 50 y 100 asuntos. Para entender asumible un número de **75 asuntos** hemos observado, además de lo expuesto, que todos estos procedimientos conllevan



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

la celebración de vistas. Por otro lado, aun estando prevista legalmente la acumulación de algunos de ellos, esto, en la mayoría de las ocasiones, no resulta factible.

El tercer apartado contempla los asuntos comprendidos en el artículo 86 ter 1 L.O.P.J. El grupo de trabajo coincide en que, tal y como se contempla en la Estadística, este apartado puede inducir a error y a duplicidades. En primer lugar, porque los apartados que se examinan contemplan distintos tipos de procedimiento y sin embargo el presente campo lo que extrae son diversas materias. Se mezclan en consecuencia procedimientos con materias que también se resuelven por la vía del incidente concursal. Por otra parte contiene conceptos que se refieren a la competencia del Juez mercantil en la materia laboral, asuntos laborales que ya se concentran en otro apartado, el relativo a expedientes en cuestiones laborales, que distingue los distintos tipos de asuntos que en esta materia se resuelven por el Juez mercantil. En definitiva, se introduce un concepto que genera duplicidades, lo que puede suceder con el concepto residual de “otros”.

El hecho de que no se contemple el apartado estadístico correspondiente al artículo 86 ter 2 L.O.P.J. evita duplicidades. En primer lugar porque se trata de un desglose por materias de los asuntos contenciosos. En segundo lugar porque son habituales las demandas con acumulación de acciones de distintas materias (p. ej. propiedad industrial y competencia desleal), lo que supone dos o más materias pero un solo asunto, de manera que se podrían obtener datos erróneos. De hecho, si observamos el total de estos asuntos por materia que recogen los Boletines estadísticos vemos que no coincide con el total de asuntos contenciosos.

En el análisis de los **asuntos contenciosos** hemos determinado el porcentaje de asuntos que corresponden a juicios ordinarios y a juicios verbales. Dada la fluctuación de datos en una horquilla del 60 al 80 por ciento, se apreció como media, considerando la especial incidencia de los juicios ordinarios dado el tipo de materias de las que se conoce, la cifra de 75% de juicios ordinarios y 25% de juicios verbales. Como indicamos, hemos considerado el número de sentencias a que pueden dar lugar los procedimientos contenciosos, de manera que no se debería sobrepasar un total de **125 asuntos, de los que 95 serían juicios ordinarios y 30 juicios verbales.**



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

A tal efecto hemos obtenido la mediana de asuntos contenciosos y la hemos comparado con los tramos de mayor incidencia en resolución de estos asuntos, que se encuentra entre los 150 y 200 asuntos. Sin embargo se ha reducido ligeramente a 125 asuntos para evitar que queden fuera de módulo más de un 10% de Juzgados. Hay que tener además en cuenta que la especial complejidad de estos asuntos obliga en muchas ocasiones a emplear una semana completa para un solo asunto (considerando además que las mañanas deben dedicarse a la actividad ordinaria en el Juzgado) y que es frecuente una larga duración de las vistas. De hecho, la propuesta de los Jueces Mercantiles en el documento al que nos hemos referido es también de 125 asuntos totales.

La incidencia de **procesos monitorios** es inferior a los Juzgados de Primera Instancia. El tramo de resolución que más se repite es el que se encuentra en menos de 50 asuntos. Se ha fijado el número de asuntos asumibles en **30 asuntos** como media de ese bloque y para evitar que queden por debajo de módulo más del 15% de Juzgados de superarse esta cifra.

En **Diligencias Preliminares**, incluyendo Diligencias de comprobación, la mayor frecuencia de resolución se encuentra en un tramo inferior a 10 asuntos. Teniendo en consideración el criterio de no dejar fuera de módulo un número significativo de Juzgados y su escasa incidencia en el conjunto de órganos, se ha considerado aceptable una media de **5 Diligencias**.

Las **medidas cautelares** tienen una importancia notable, tanto por su trascendencia y complejidad, dado el tipo de asuntos que se conocen, como por su frecuencia, ya que resulta habitual que las demandas vayan acompañadas de la solicitud de medidas. En muchas ocasiones las medidas cautelares se convierten aquí en un juicio declarativo anticipado. Se ha considerado por lo tanto el porcentaje que representan en relación al total de contenciosos (sin olvidar que también en el concurso pueden adoptarse medidas cautelares, como en el caso de la necesidad de garantizar la hipotética responsabilidad de los administradores sociales, aspecto este de medidas concursales que debía ser aclarado en la obtención de datos). La media aceptable de resolución de este tipo de asuntos se ha establecido en **30 solicitudes**, que además se aproxima a



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

las medias de resolución de Madrid y Barcelona, pese a existir grandes diferencias entre Juzgados, dado que la entrada de este tipo de asuntos no es homogénea.

Queda pendiente evaluar la **Ejecución y Jurisdicción Voluntaria**, dado que estábamos a la espera de la fijación de las horas punto definitivas.

Consideramos necesario, no obstante, contrastar las conclusiones obtenidas con los datos que aún está pendiente de facilitarnos Estadística, relativos a los Juzgados que se encuentran próximos a la tasa de resolución 1 (aquellos que resuelven los asuntos que entran), siempre como dato indicativo y no determinante, puesto que, como hemos señalado, la presión que ejerce una notable carga de trabajo que se soporta desde la creación de estos órganos, genera un esfuerzo en la resolución superior al aconsejable, lo que acabaría distorsionando el módulo de entrada si se siguen meros datos estadísticos.

Con esto solo restaría aplicar los puntos correspondientes a cada tipo de asunto. Para ello se debe establecer la incidencia de un determinado tipo de asuntos sobre el total, y sobre el total de puntos, proporcionalmente, y contemplar el grado de complejidad, factores ambos a tener en cuenta.

El mismo proceso se realizaría con las Secciones exclusivas de Audiencias Provinciales. La visita del Magistrado asesor está prevista para el 23 de enero. La razón de un módulo específico se justifica por la particularidad de las materias que conocen y de la complejidad de los asuntos. Madrid y Barcelona concentran asuntos de enorme relevancia, de manera que, al igual que no puede evaluarse un Juzgado Mercantil exclusivo de la misma forma que un Juzgado de Primera Instancia, tampoco es equiparable una Sección civil a una Mercantil exclusiva. Por otra parte resulta previsible que la exclusividad de Secciones se vaya extendiendo progresivamente, dado que el fuerte incremento de entrada y el aumento del número de Juzgados (se prevén otros 15 en 2009) lo harán conveniente. También resultará imprescindible que se incremente el número de Secciones en Madrid y Barcelona.

En cualquier caso se considera factible la conclusión de la propuesta antes de finalizar el mes de febrero.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL
SERVICIO DE INSPECCIÓN

Madrid, a 22 de enero de 2009

El Coordinador del Grupo de Trabajo

Gregorio Plaza González

EXCMA. SRA. JEFA DEL SERVICIO DE INSPECCIÓN