



Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho.

TEMA 22
LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Hacienda Pública I

Grupo III

Curso 2010-2011

Prof. Dr. Francisco Javier Braña Pino



TEMA 22. ÍNDICE y REFERENCIAS.

ÍNDICE.

1. El análisis económico de la justicia.
2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.
3. La congestión, la dilación y la política judicial.
4. El acceso a la justicia y la política judicial.
5. La naturaleza técnica y política de los problemas y de las soluciones.

REFERENCIAS.

- Bustos, cap. 8, pp. 264-272 (epígrafe 3).
- S. Pastor, *Sistema jurídico y economía*. Ed. Tecnos. Madrid, 1989. Capítulo IX.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

- El **sistema jurídico**, “compuesto por aquel conjunto de relaciones sociales (interindividuales o colectivas) potencial o realmente conflictivas mediadas por las normas jurídicas y las instituciones”, tiene dos grupos de elementos: las normas sustantivas y los instrumentos encargados de aplicarlas (las acciones que se establecen en las leyes, los agentes y órganos que intervienen y las normas de procedimiento).
- Se afirma que es posible aplicar el análisis económico al estudio de los problemas del sistema jurídico, lo que se ha denominado **análisis económico del derecho**, en la medida en que el sistema jurídico crea incentivos para que las personas se comporten de una forma u otra, induciendo unos resultados que pueden ser eficientes y eficaces y dar lugar a efectos redistributivos. Si la característica de estos comportamientos es la escasez, los economistas neoclásicos consideran que se puede utilizar para su análisis los instrumentos de su metodología económica.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

- Lo esencial del análisis económico del derecho, consistiría según Pastor (1989; 39) en su contribución a responder a **dos preguntas fundamentales**.
 - Una primera sobre los incentivos, previsibles o preexistentes, que crean las normas y otros elementos del sistema jurídico en las conductas de las personas, esto es, sobre los efectos y las consecuencias del sistema jurídico y sobre la razón de ser de éste. Estos efectos se refieren fundamentalmente a la eficiencia y la equidad, entendiendo además que hay un conflicto casi universal entre ambos.
 - La segunda, relacionada con la anterior, destinada a llevar a cabo una evaluación de esos efectos para determinar si sus consecuencias son socialmente mejores o peores que otras que fueran accesibles, en términos de una función de bienestar social.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

- El **sistema jurídico**, en cuanto agrupa a las distintas actividades asociadas con lo que comúnmente se denomina Administración de Justicia, se acerca mucho al concepto de **bien público puro**.
- Por su parte, la **política judicial**, es aquella parte de las políticas públicas consistente en actuaciones sobre la actividad que comporta la Administración de Justicia y sobre su entorno con el fin de alcanzar – maximizar – una serie de objetivos sociales, como la garantía del derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la defensa y otros.
- Lo que vamos a hacer es utilizar el instrumental del análisis económico neoclásico para tratar de explicar y predecir los fenómenos sociales que se denominan “judiciales”, es decir, el sistema jurídico y el establecimiento de criterios de política judicial, por ejemplo, cuando nuestra Constitución manda que la justicia sea eficaz, entendiendo por tal la ausencia de dilación, la efectividad de la tutela judicial y que sea accesible.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

Al igual que la Defensa, la Administración de Justicia puede catalogarse como un bien público puro.

En este tema aplicaremos las herramientas propias del análisis económico para estudiar:

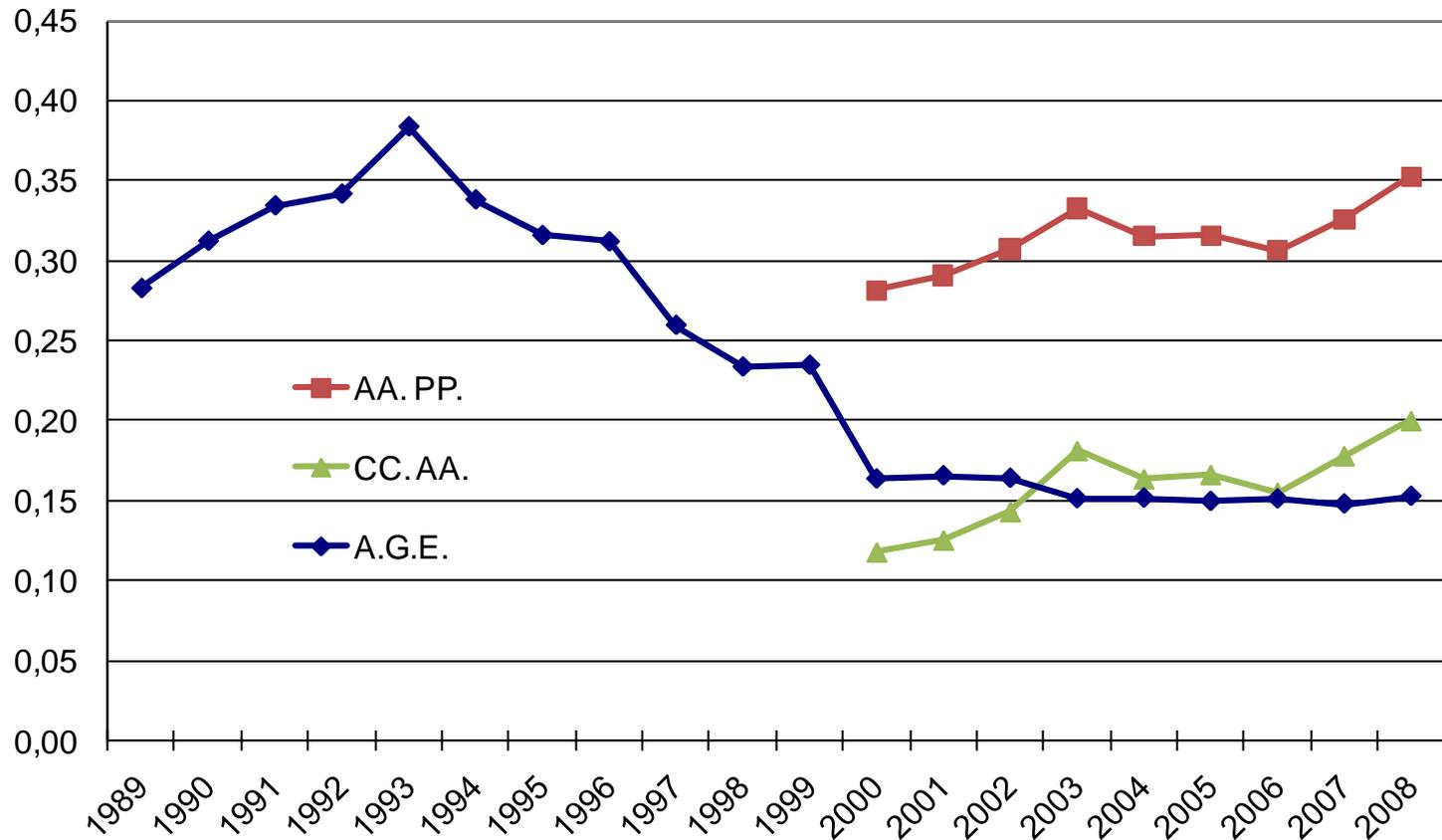
1. El retraso en la resolución de los casos planteados ante las distintas jurisdicciones de nuestro país (problema del atasco judicial).
2. Los incentivos económicos que crean las leyes, supuesto que se manifiesta principalmente en el Derecho Penal y, en general, en todo el Derecho sancionador.
3. El modo de financiación de la Administración de Justicia y los argumentos para conseguir un sistema judicial más eficiente y equitativo.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

Gasto en Tribunales de Justicia en % PIB



Fuente: elaboración propia en función de datos del Instituto de Estudios Fiscales (BADEPE) y Cuentas de las Administraciones Públicas, IGAE-MEH.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

Gasto público respecto al PIB (%)

	1977	1980	1985	1989	1999
Alemania			0,35		0,38
Austria					0,36
España	0,11	0,12	0,19	0,20	0,28 (*)
Francia					0,1
Inglaterra y Gales	0,24	0,28	0,29		0,42 (**)
Italia					0,29
Países Bajos	0,16	0,16	0,16	0,18	0,27
Portugal				0,37	0,42

Fuente: Adaptación de: Pastor Prieto y Vargas Pérez (2002: 37); Pastor Prieto (1991: 180).

(*): El dato para España corresponde al ejercicio 2000.

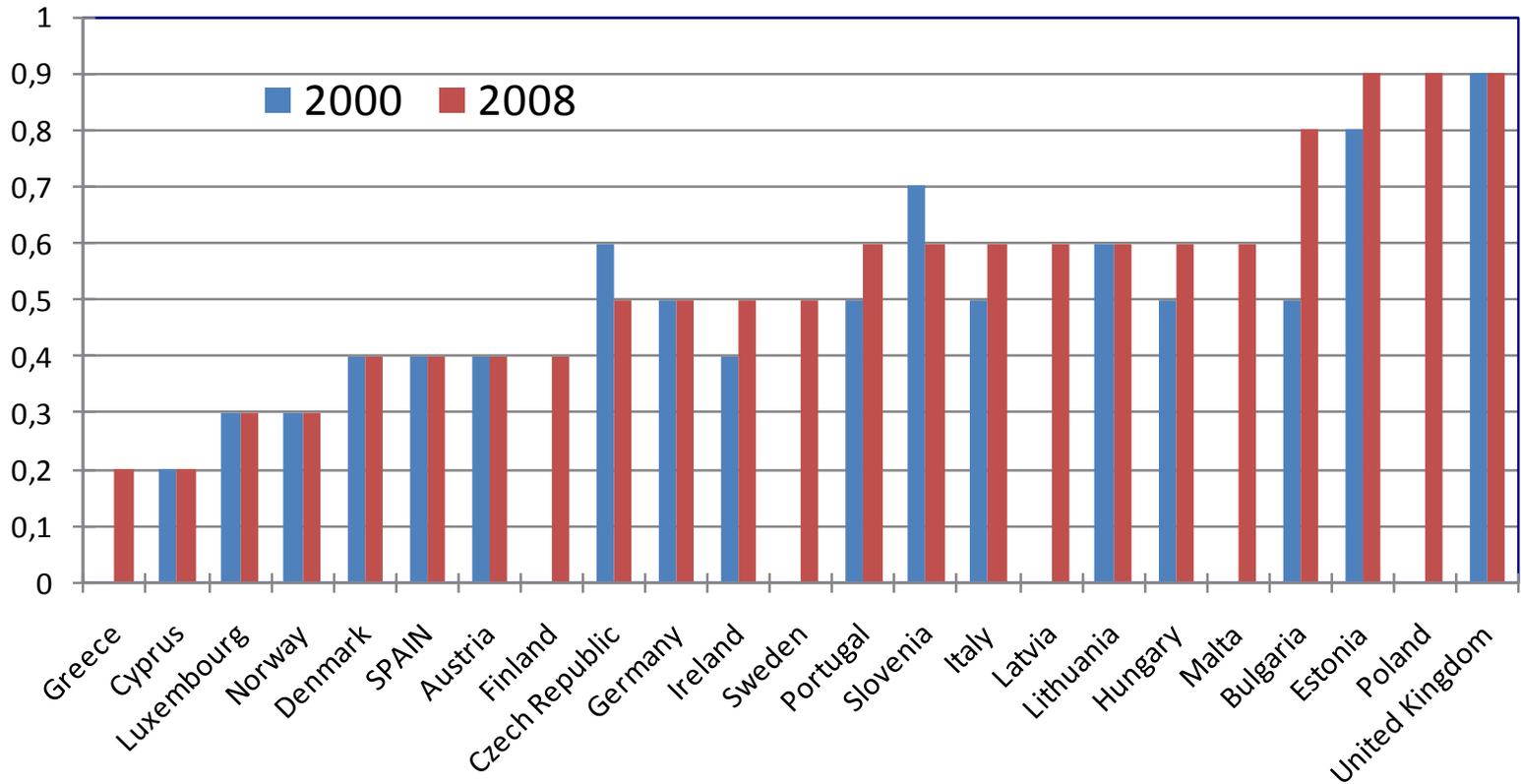
(**): En Inglaterra y Gales la cifra se refiere al año 1997/1998.



TEMA 22.

1. El análisis económico de la justicia.

Gasto en administración de justicia en % PIB



Fuente: Eurostat y elaboración propia. Incluye las subfunciones Tribunales de justicia y Prisiones.

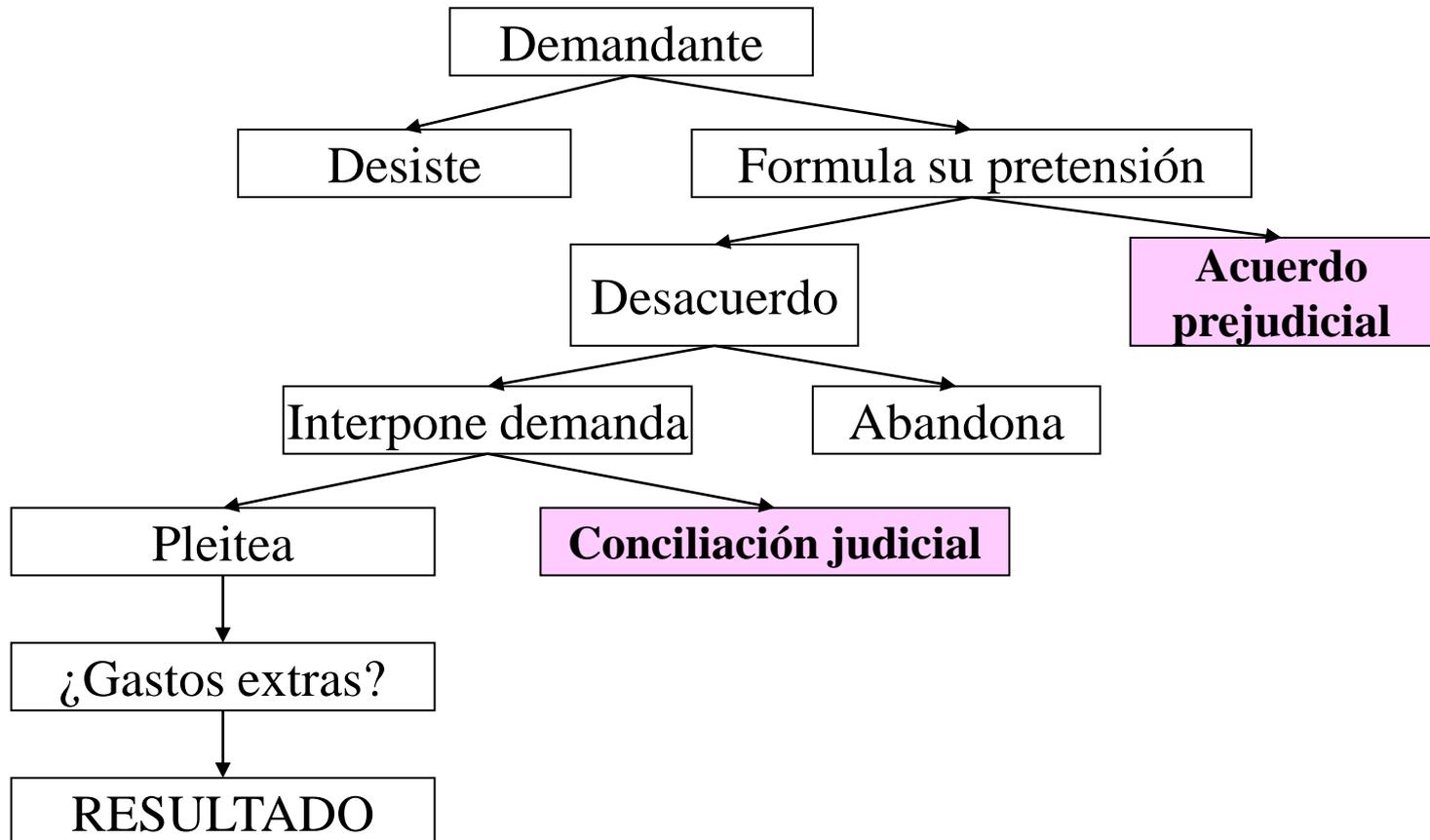


TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

2.1. Una teoría de la demanda de tutela judicial.

Diagrama de un conflicto social o jurídico. Decisiones y resultados.





TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

- “La demanda de tutela judicial depende de la decisión que adopten las partes de un conflicto en relación a la manera de resolverlo, judicializándolo o no (en este caso por llegar a un acuerdo).”
- Dos aspectos fundamentales en la decisión de litigar:
 - Por una parte hay una relación de sustitución entre el pleito y el acuerdo, pues cuánto más se dificulte una vía más se estará abaratando la otra.
 - Por otra, la decisión de cada parte estará condicionada por la de su oponente y por el conjunto de incentivos institucionales a los que ambas partes son sensibles, i.e. la decisión de presentar una demanda es más probable si existen abogados que cobran al demandante sólo si ganan el juicio y es menos probable cuánto mayor sea el porcentaje de insolvencias.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

Una función de demanda: $D = f [Q; (P_d - P_o); (C - A); I_d; I_o; N; Z]$

- Q: cuantía de la pretensión
- P_d : probabilidad de que el demandante gane el pleito *a juicio del demandante*
- P_o : probabilidad de que el demandante gane el pleito *a juicio del demandado*
- C: costes, incluyendo costes de pleitear (C_p) y costes de dilación (C_d)
- A: costes de llegar a un acuerdo
- I_d : Disponibilidad y productividad de los recursos empleados por el *demandante* en el litigio
- I_o : Disponibilidad y productividad de los recursos empleados por el *demandado* en el litigio
- N: Número de conflictos sustanciables en sede judicial
- Z: Otros factores institucionales (normas, derechos, posibilidad de acuerdos, política de las AA. PP.)

En la función de demanda pueden incorporarse también como determinantes el nivel de renta de los particulares y el tamaño y nacionalidad de las empresas.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

- **El funcionamiento del modelo** de demanda de tutela judicial, en una versión sencilla. **Principales supuestos:**
 - Las partes son neutrales ante el riesgo (si bien está contrastado que por lo general las personas tenemos aversión al riesgo).
 - Sólo hay dos resultados posibles: a favor o en contra.
 - La cuantía de la pretensión es positiva para ambas partes.
 - No existen costes de litigar ni de llegar a acuerdos.
 - No hay comportamiento estratégico de las partes (no hay regateo).
 - El resultado de la decisión es independiente de los recursos que puedan emplear las partes.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

- **Primeros resultados** del modelo más sencillo:
 - El pleito se produce cuando $(P_d \times Q) > (P_o \times Q)$, esto es, cuando la ganancia esperada por el demandante o lo mínimo por lo que está dispuesto a pactar, $(P_d \times Q)$, es mayor que la pérdida esperada o lo máximo que está dispuesto a pagar el demandado $(P_o \times Q)$. En este caso se habla de *optimismo de las partes*: una o ambas están sobrestimando sus posibilidades en el juicio.
 - El acuerdo se produce cuando $(P_d \times Q) \leq (P_o \times Q)$ ó $Q(P_d - P_o) \leq 0$, esto es, la percepción de las partes sobre el resultado del pleito coincide ($P_d = P_o$) o las partes son *pesimistas*, el demandado cree que la probabilidad que tiene el demandante de ganar el pleito es mayor de lo que cree el propio demandante ($P_d < P_o$).
 - Hay que tener en cuenta el papel de los abogados, de los sistemas de honorarios, del valor de la pretensión Q y los “gastos de precaución” asociados.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

Por tanto, **la demanda de resoluciones judiciales depende de:**

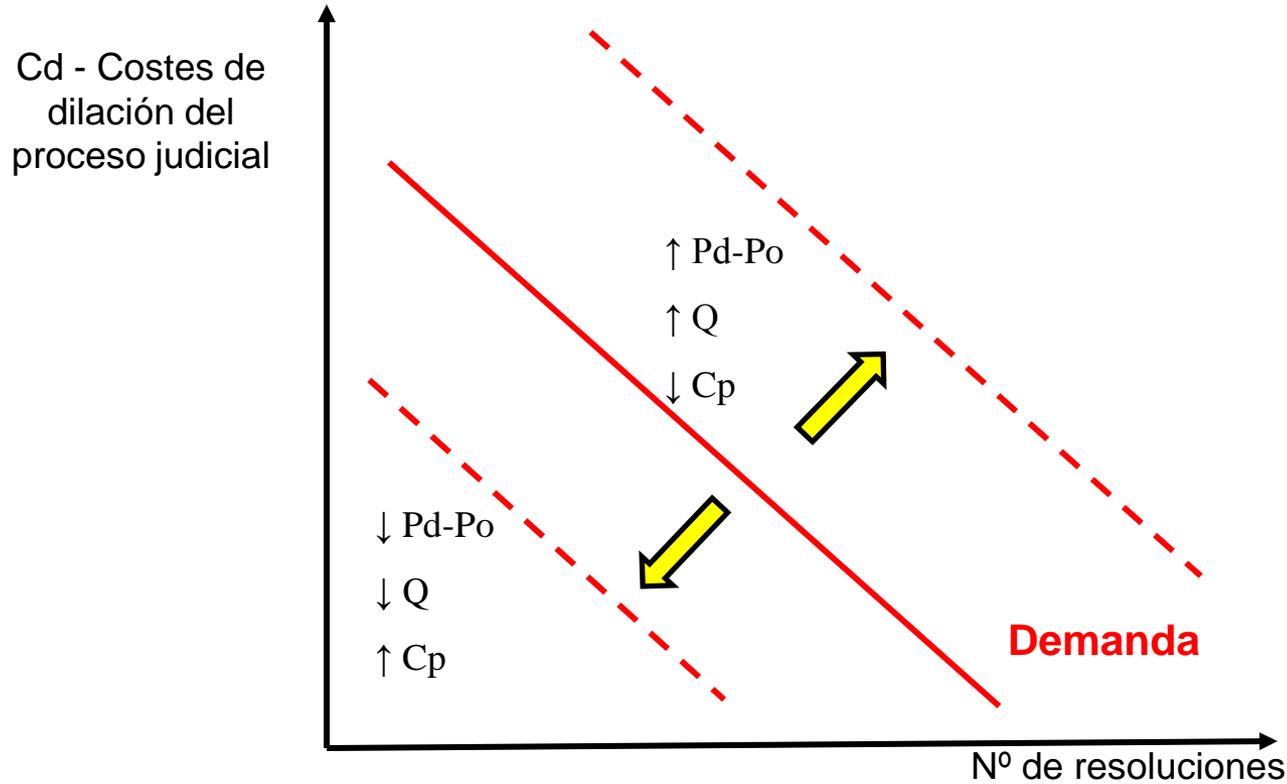
1. La cuantía de la pretensión. Cuanto mayor sea el importe de la pretensión objeto del proceso, más fácil es que se lleve a cabo éste.
2. La diferencia en la percepción de la probabilidad de ganar el juicio por parte del demandante y el demandado. Cuando la diferencia en las probabilidades subjetivas es muy acusada, es más razonable que se produzca el proceso.
3. Los costes del proceso, que reducen la posibilidad de que se inicie el litigio.
4. Los costes de dilación. A pesar de que influyen de manera negativa en la demanda de resoluciones judiciales, no poseen un carácter definitivo.
5. El principio de legalidad, es decir, del número de casos que sean susceptibles de ser sustanciados judicialmente.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

La demanda de resoluciones judiciales



Un cambio en la variable que figura en el eje vertical (C_D) se traduce en un movimiento a lo largo de la demanda, mientras que una modificación en cualquier otro de los factores que influyen en la demanda supone un desplazamiento de toda la curva de demanda.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

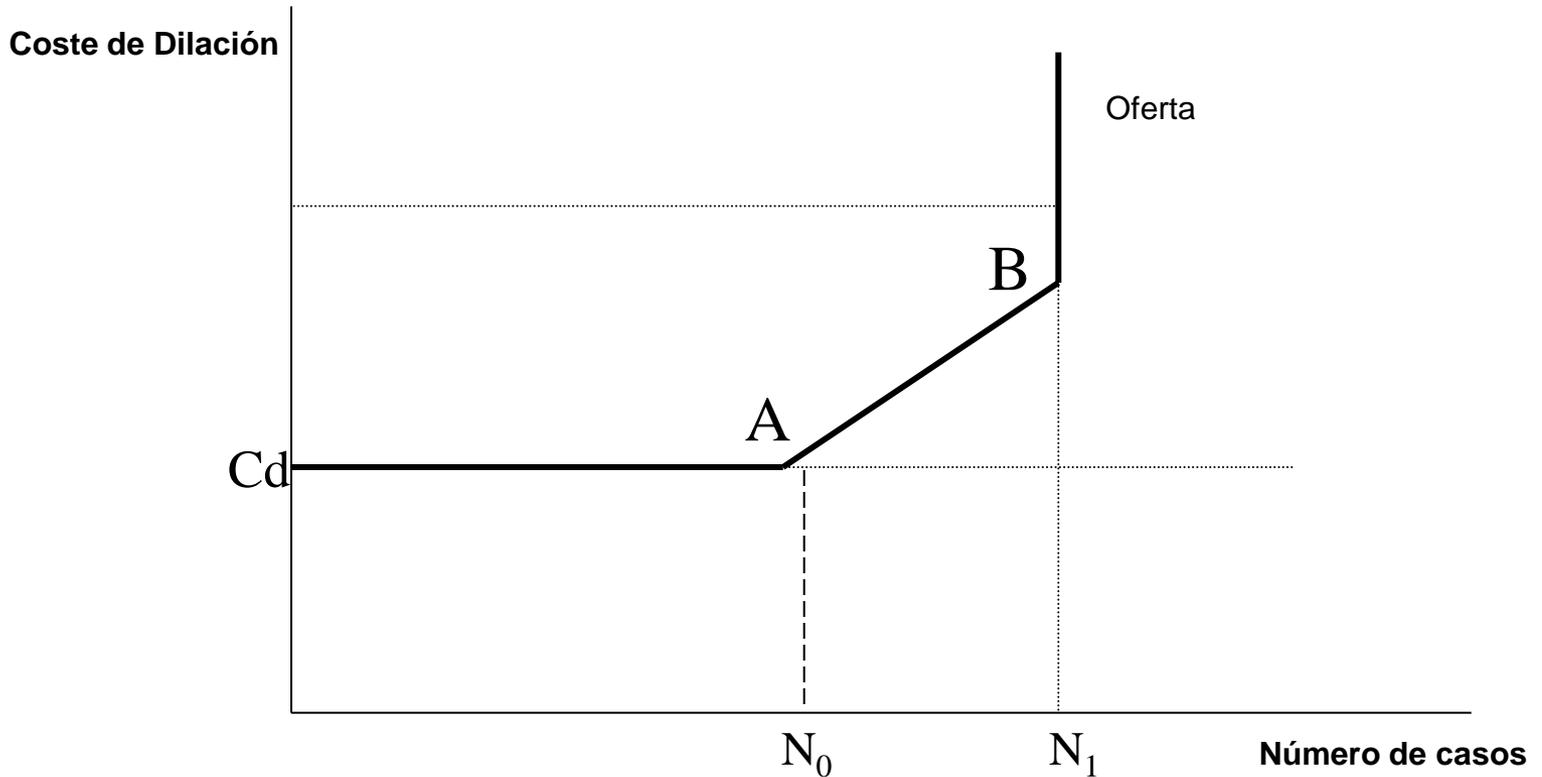
2.2. La oferta de tutela judicial. Factores explicativos.

- A. El número y capital humano de los jueces.
- B. El número y capital humano de otras personas al servicio de la Administración de Justicia: secretarios, oficiales, auxiliares y agentes.
- C. Los medios materiales no financieros.
- D. Los medios financieros.
- E. La productividad derivada de la organización y aprovechamiento de los factores de producción.
- F. Las variables del mercado político, esto es, del poder relativo de los grupos de interés.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.



La curva de oferta consta de tres tramos:

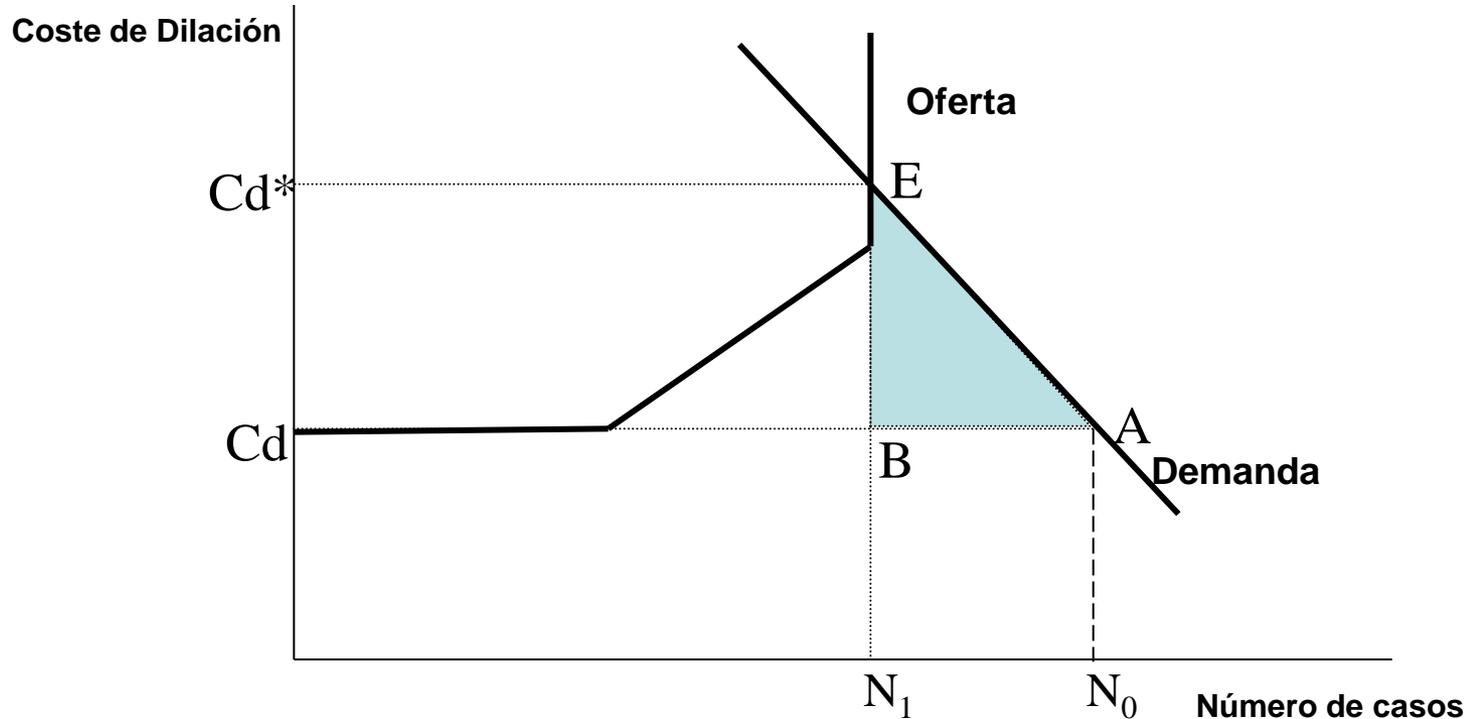
- Tramo Primero (hasta A). Este tramo posee una forma horizontal y significa que, aún cuando el número de casos planteados sea muy pequeño, hay un coste mínimo de dilación inevitable, pues cualquier proceso exige el cumplimiento de una serie de plazos.
- Tramo Segundo (de A a B). Este tramo señala que el órgano jurisdiccional puede resolver un número mayor de casos, pero con una dilación creciente.
- Tramo Tercero (a partir de B). A partir de este punto, o lo que es lo mismo, desde el número de casos N_1 , la capacidad del Tribunal de justicia queda desbordada y la oferta se hace totalmente rígida (oferta vertical).



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

2.3. El funcionamiento del modelo de tutela judicial.



En el gráfico anterior, la demanda es lo suficientemente grande como para que el punto de equilibrio se sitúe en la zona vertical de la curva de oferta. En tales circunstancias se resuelven N_1 casos con un coste de dilación C_d^* . Ello significa un notable coste de bienestar para los ciudadanos. En efecto, si los demandantes de tutela judicial sólo sufriesen la dilación mínima exigible por las garantías procesales, C_d , se plantearán N_0 casos. La diferencia entre estas dos magnitudes es la que genera el coste de bienestar que se refleja en el área del triángulo, ABE.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

Políticas de reducción de la demanda:

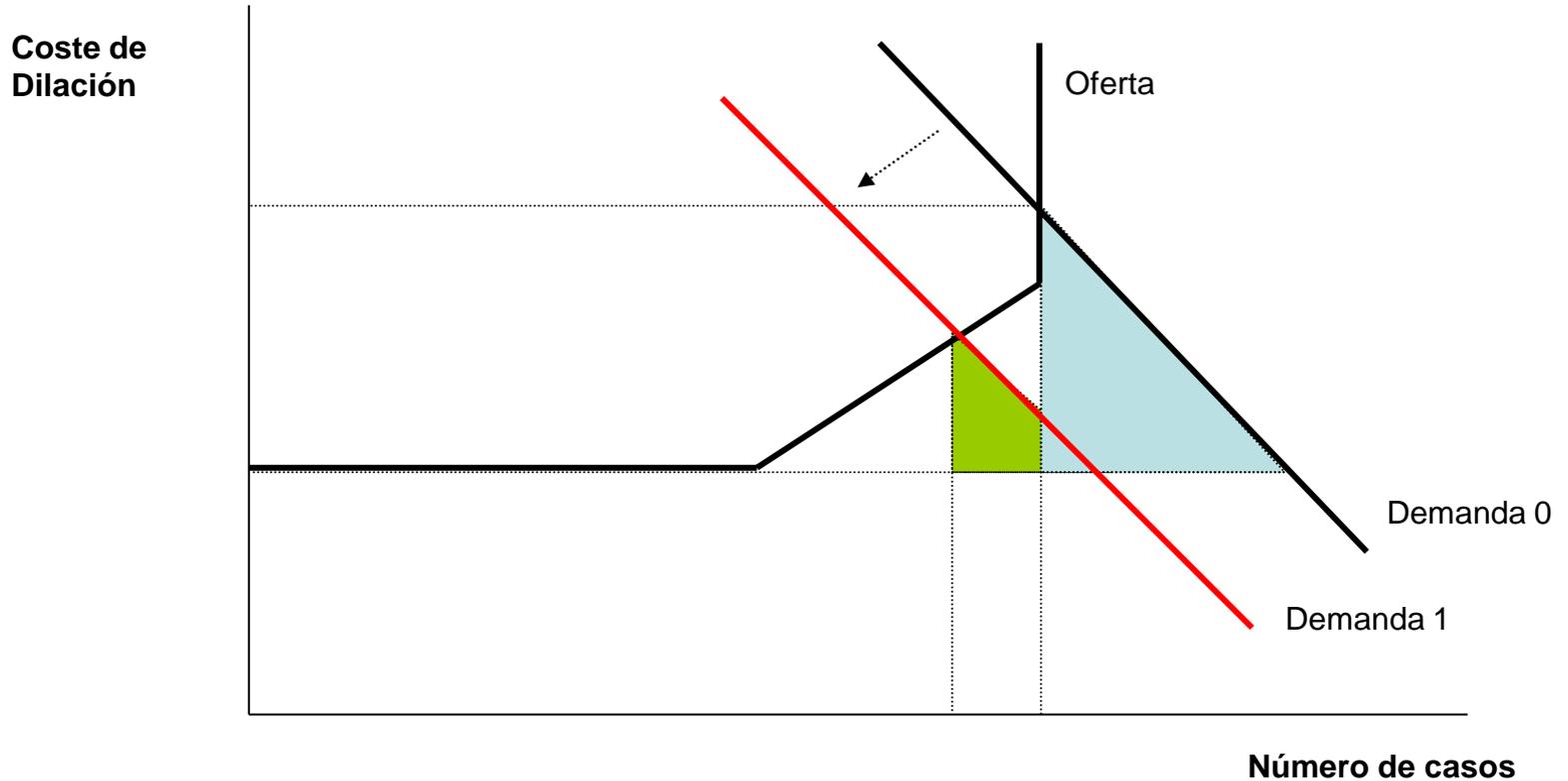
- Suministrando un sustituto a la propia administración de justicia (por ejemplo, los procedimientos arbitrales pueden ser una alternativa que reduzca la dilación existente en los tribunales).
- Reduciendo la diferencia entre las probabilidades. Para ello, se ha defendido el sistema de "cuota litis", es decir, aquel sistema por el cuál los abogados cobran en relación con el resultado obtenido. De este modo, los abogados supuestamente serían menos proclives a orientar al cliente a favor de iniciar un proceso.
- Elevando los costes del proceso para las partes que intervienen en el mismo.

El principal inconveniente de las políticas de reducción de la demanda es que el número de personas que reciben una tutela efectiva de sus derechos disminuye.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.



Políticas de reducción de la demanda.

- Que los abogados cobren en función del resultado
- Aumentar métodos alternativos al litigio
- Elevar el coste privado del proceso



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.

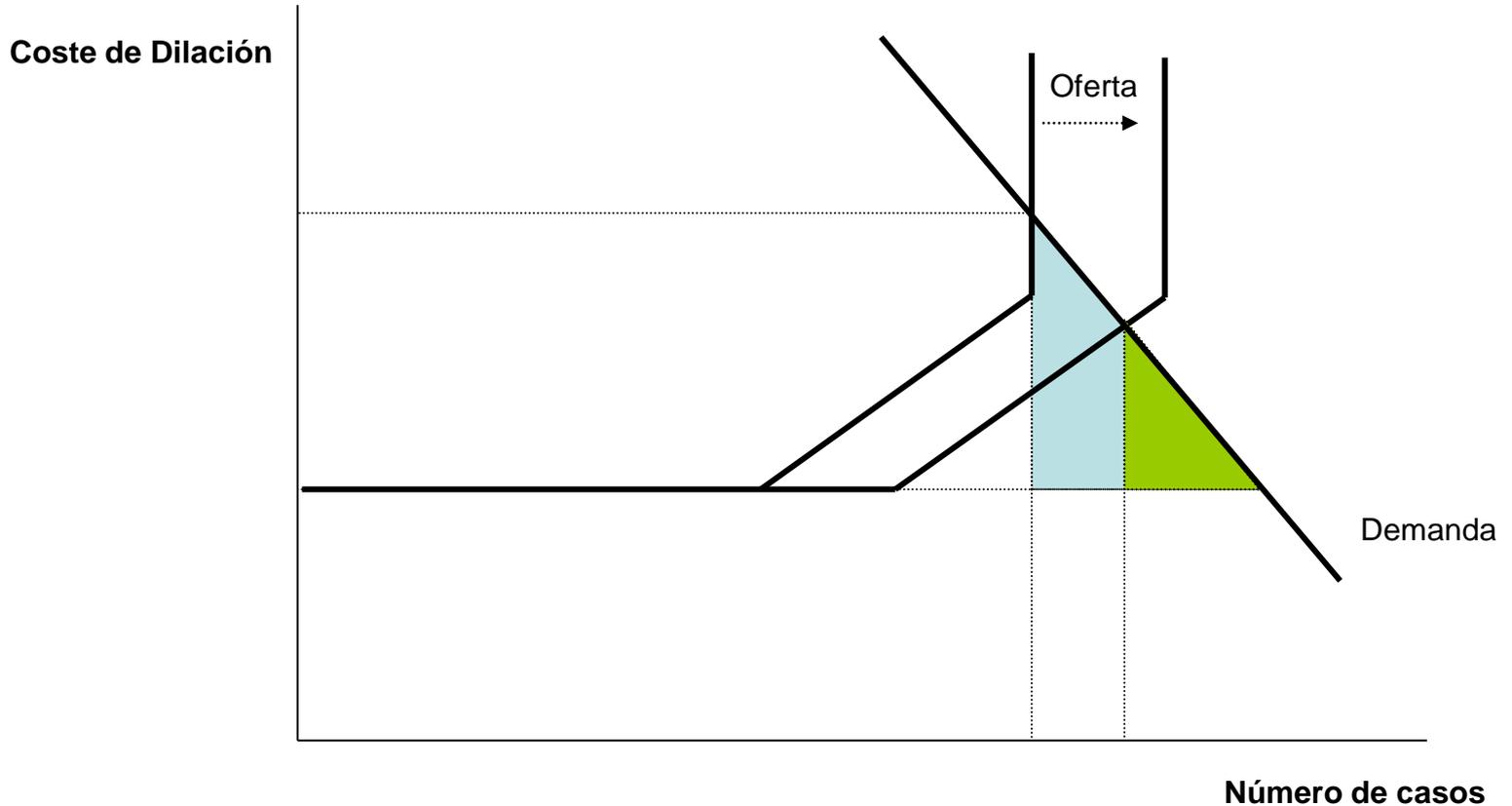
Políticas de aumento de la oferta.

- En este caso, se trataría de dotar a los Tribunales de Justicia de mayores medios materiales y humanos o de utilizar de forma más extensiva los medios disponibles.
- Ventajas:
 1. La disminución de las costas procesales reduce el coste de bienestar
 2. El número de casos resueltos aumenta, lo cual elimina el inconveniente de las políticas de reducción de la demanda.
- Inconvenientes:
 1. La mayor dotación de medios para la administración de justicia requiere de un presupuesto más elevado, cuya financiación genera igualmente costes de bienestar para los ciudadanos.
 2. El aumento en el número de órganos jurisdiccionales fomenta la aparición de sentencias contrapuestas en casos aparentemente similares, y ello conlleva una disminución en la seguridad jurídica que perjudica a toda la sociedad.



TEMA 22.

2. Un modelo de demanda y oferta de tutela judicial.



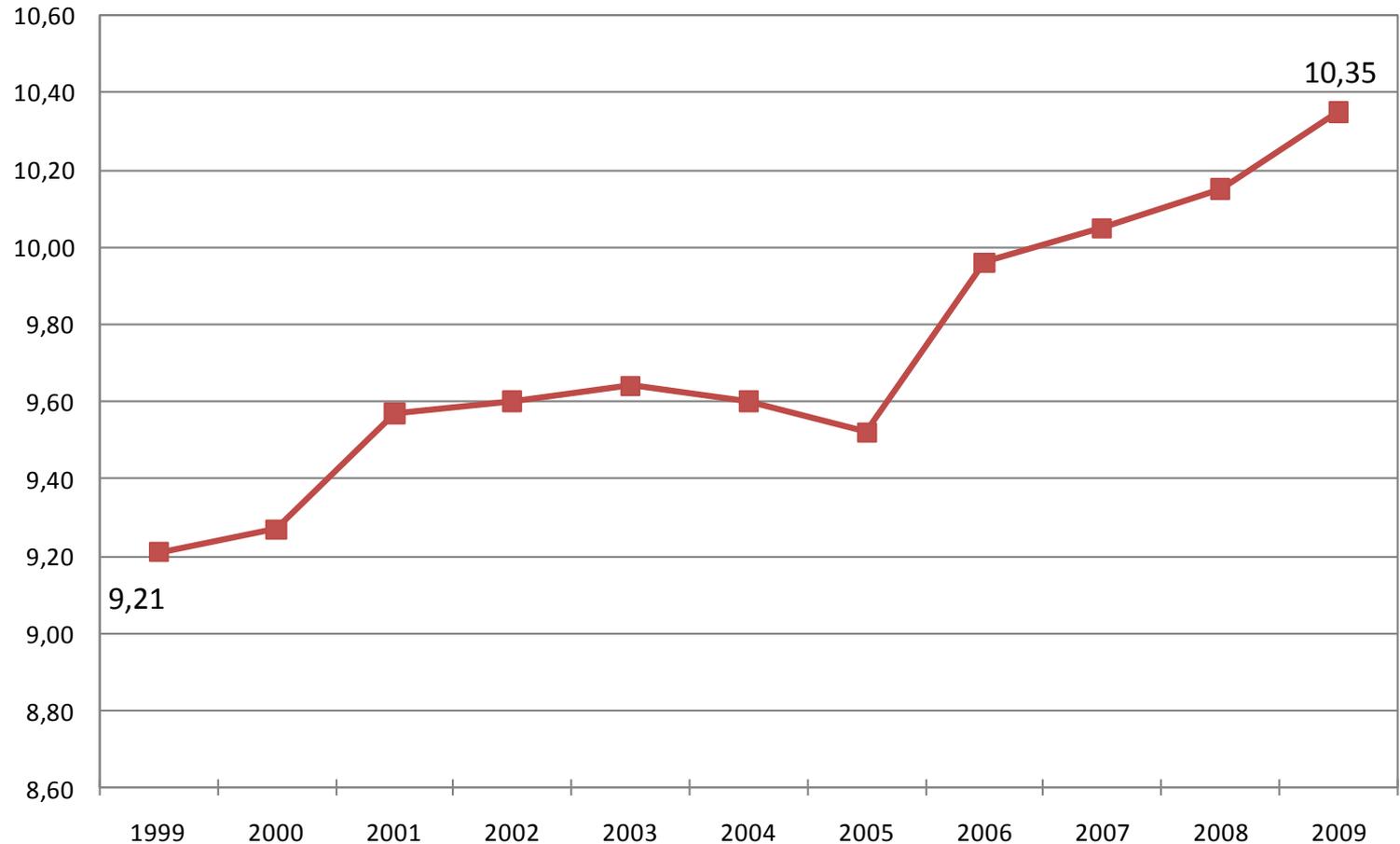
Políticas de aumento de la oferta. Aumentar los medios de los órganos jurisdiccionales. Santos Pastor discute que esto puede llevar a “más de lo mismo” y sugiere una redistribución de los medios ya disponibles para evitar el despilfarro



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Número de jueces por 100.000 habitantes



Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- **El objetivo de la política judicial** no puede ser la minimización de la congestión (la accesibilidad) y la dilación, ni la minimización de los costes de acceso a la administración de justicia, sino la **minimización de los costes totales** (sociales) del proceso.
- Se trata de maximizar el valor del servicio de tutela judicial, neto de sus costes, esto es, la maximización del acceso a la Justicia, neta de dos tipos de costes: los costes derivados de los errores judiciales y los costes directos.
- Los **costes de error** son aquellos originados cuando el sistema judicial fracasa en la realización de las funciones que se le encomiendan.
- Los **costes directos** son aquellos en lo que se incurre con la actividad litigadora, el tiempo y dinero dedicados a ella por todas las partes incluyendo los jueces y el personal de justicia, así como la dilación, que son soportados por los usuarios y por los contribuyentes, incluyendo también los costes de llegar a acuerdos.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

3.1. Los costes de litigar.

- **Tipos de costes.**

1. Económicos.

- a) Directos

- i. Públicos: gasto público en justicia

- ii. Privados: tasas judiciales, honorarios de letrados, procuradores, peritos y expertos, gastos de transporte e ingresos dejados de percibir

- b) Indirectos u “ocultos”

- i. Por mal funcionamiento, congestión y dilación

- ii. Por errores judiciales (i.e. Errores de la acusación)

- iii. Efectos sobre el crecimiento económico

2. No económicos: desasosiego, tensión, etc.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

El funcionamiento del modelo con costes de litigar.

- **Cp**: costes del proceso, que pueden ser diferentes para las partes
- **Cd**: costes de dilación, que pueden ser diferentes para las partes
- **Vd**: valor del proceso para el demandante = $(P_d \times Q) - C_{pd} - C_{dd}$
- **Vo**: valor del proceso para el demandado = $(P_o \times Q) + C_{po} - C_{do}$
(se resta C_{do} porque la dilación en general beneficia al demandado, a no ser que se paguen intereses por el tiempo transcurrido)

Habrá proceso si $V_d > V_o$: $(P_d - P_o)Q > C_p + (C_{dd} - C_{do})$

- Cuanto mayor sea la cuantía de la pretensión.
- Cuando la diferencia de probabilidades (optimismo) es muy acusada.
- Cuanto menores sean los costes del proceso.
- El coste de dilación para el demandante es inferior al del demandado.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Los costes de litigar. Costes privados:

Los datos disponibles del año 2000 (S. Pastor: *Papeles de Economía Española*, nº 95-2003) muestran que los pagos a abogados en un juicio de menor cuantía fueron unos 5.315 euros y por uno de mayor cuantía 21.750. Las apelaciones costaban unos 2.400 euros y los recursos de casación algo menos de 6.000. Los procedimientos de conciliación costaban 120 euros. La media de todos los procedimientos fue de 3.606 euros. Eso son costes privados que soporta cada litigante. Por lo general, en primera instancia los costes se soportan a terceras partes entre cada litigante (demandante y demandado) y los contribuyentes (parte que podría ser financiada con tasas judiciales).



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Los costes de litigar. Costes públicos:

Frente a lo que suele afirmarse, el problema fundamental de la justicia en España no es la penuria de medios, salvo algunos ámbitos concretos, sino más bien la falta de organización y gestión eficiente y la judicialización de los conflictos motivada, en parte, por las propias disfunciones de la justicia. En muchos casos, adjudicar judicialmente cien euros cuesta ciento veinte euros: en los juicios de cognición, transferir 3.000€ cuesta 3.300€ (1.200€ de honorarios por cada parte, más 900€ de coste público).

	1990	2000	2008	% variación 1990-2008
Tribunales de justicia (miles €)	734	1.774	3.839	522,70
% del PIB	0,24	0,28	0,35	0,11 p.p.
% Gasto Público	0,61	0,72	0,85	0,24 p.p.
Gasto por sentencia €	941,20	1.239,26	2.523,21	268,08
Gasto por asunto resuelto €	718,71	267,67	443,83	61,75

Fuente: S. Pastor, *Papeles de Economía Española*, nº95-2003 para 1990 y elaboración propia.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

3.2. Los costes de llegar a acuerdos.

- Por **acuerdo** va a entenderse toda forma de resolución del conflicto que sea ajena a la vía judicial. Veamos un primer supuesto.
- Si **existen costes de llegar a un acuerdo** ($A > 0$) iguales para las dos partes, **pero no costes de pleitear** ($C = 0$) por ejemplo por disfrutar del beneficio de justicia gratuita, habrá acuerdo cuando

$$(P_d \times Q) + A \leq (P_o \times Q) - A$$
$$Q (P_d - P_o) + 2A \leq 0$$

- Esto es, para que el demandante decida no ir a juicio, ha de obtener del demandado una cantidad igual o mayor a la que espera obtener si va a juicio, más los costes de llegar al acuerdo.
- Por tanto, *ceteris paribus* los pleitos son menos probables cuanto menor sea la cuantía de la pretensión Q , cuanto menor sea la diferencia $(P_d - P_o)$ lo que implica que predomine el pesimismo, y cuanto menores sean los costes de llegar a acuerdos (A).



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Supongamos ahora que **hay tanto costes de llegar a un acuerdo como costes de pleitear**, y que son iguales para ambas partes.

- Habrá acuerdo cuando:

$$(P_d \times Q) - C + A \leq (P_o \times Q) - C - A$$
$$[Q(P_d - P_o)] / 2 \leq (C - A)$$

- Esto es, para que el demandante decida no ir a juicio, ha de obtener del demandado una cantidad igual o mayor a la diferencia entre los costes de pleitear menos los costes de llegar al acuerdo.
- Por tanto, *ceteris paribus* los pleitos son menos probables cuanto menor sea la cuantía de la pretensión Q , cuanto menor sea la diferencia $(P_d - P_o)$ lo que implica que predomine el pesimismo, y cuanto menor sea la diferencia entre los costes de pleitear C y los costes de llegar a acuerdos (A) .



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Introduzcamos ahora el supuesto más cercano a la realidad de que **las partes tienen diferentes poderes de negociación**, lo que supone que unos mismos costes totales distribuidos desigualmente pueden llevar distintas consecuencias distributivas para las partes.
- Sean C_d y A_d los costes de pleitear y llegar a acuerdos, respectivamente, para el demandante y C_o y A_o los costes respectivos para el demandado.
- El acuerdo se producirá cuando:
$$(P_d \times Q) - C_d + A_d \leq (P_o \times Q) + C_o - A_o$$
$$Q(P_d - P_o) \leq [(C_d + C_o) - (A_d - A_o)]$$
- De donde se deduce que una reducción en los costes de litigación de cualquiera de las partes hará más probable el pleito y que una reducción en los costes de llegar a acuerdos hará menos probable el pleito.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Podemos relajar también el supuesto de que no hay aversión al riesgo. Lo normal es **que ambas partes tengan aversión al riesgo**, lo que tendrá como consecuencia que la probabilidad de acuerdo sea mayor que la de ir a juicio:
 - el demandante estará dispuesto a pactar por una cantidad cierta menor a su ganancia probable o esperada,
 - el demandado estará dispuesto a ofrecer una cantidad cierta mayor que su pérdida esperada.
- Otro elemento que hay que considerar en el coste de llegar a acuerdos es **si existe comportamiento estratégico**, lo que es más probable en conflictos que afectan a un número reducido de personas.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Veamos un ejemplo de las consecuencias del **comportamiento estratégico**, de forma que demandante y demandado pueden jugar duro o ser blandos. Para ello utilizaremos una matriz de juegos, suponiendo que si se juega duro se puede conseguir el 70%, si se juega blando el 30%, el 50% en caso de acuerdo y cero si hay pleito.

Matriz de resultados		Demandante	
		Duro	Blando
De- man- dado	Duro	0	30
	Blan- do	70	50
		30	50



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Cuando hay **comportamiento estratégico**, puede alcanzarse una solución en el caso de una actitud sistemática de las partes, de forma que la primera en optar o tomar la decisión, hacia jugar duro, se lleva la mayor parte de la recompensa.
- Pero puede existir incertidumbre entre las partes respecto a la reacción o estrategia de la otra, con lo que entonces sólo podremos conocer la probabilidad de llegar al acuerdo, que en el ejemplo anterior es del 84%, ya que sólo en el 16% de los casos se juega duro.
- En general el análisis teórico ensalza las bondades del acuerdo, por ser más expeditivo, menos crispado y puede que más barato. Pero, hay supuestos en los que las ventajas del acuerdo sobre el pleito no están tan claras.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Motivos de la escasez de acuerdos.

- El papel de los abogados: demanda inducida e información asimétrica ya que el cliente no puede controlar el comportamiento del abogado al ser sus honorarios independientes del resultado
- Deficiencia en la formación de los abogados
- Beneficios para al demandado de no llegar a un acuerdo debido a las ineficiencias del sistema jurídico
- Renuencia de los jueces a favorecer el acuerdo en busca de mantener su parcialidad en caso de tener que pasar a juicio. La experiencia española indica que el acercamiento previo en busca del acuerdo por parte del juez es perfectamente compatible con el enjuiciamiento posterior si no se llegara a pactar un acuerdo.

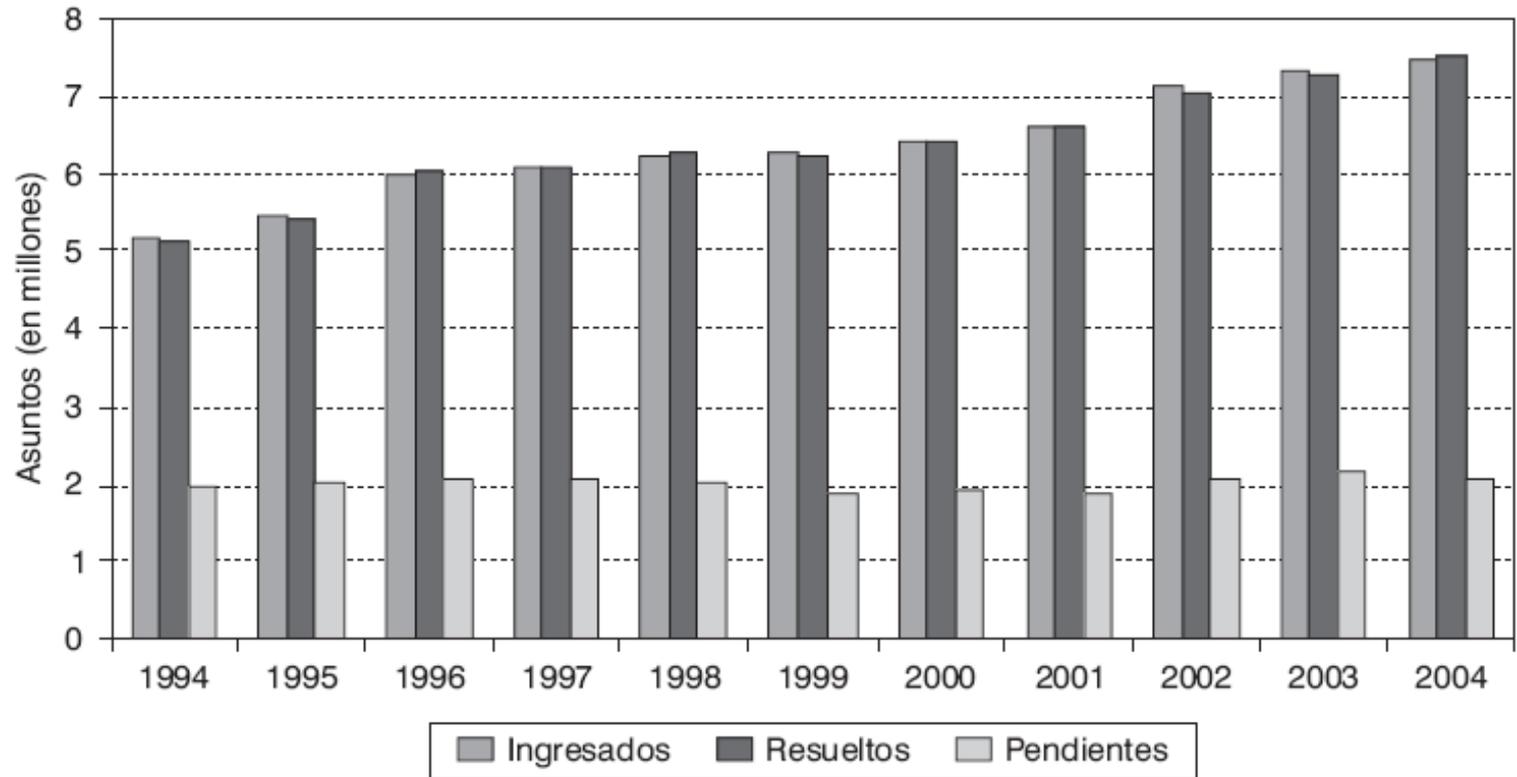


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Gráfico 1. Relación ingreso-resolución-pendencia



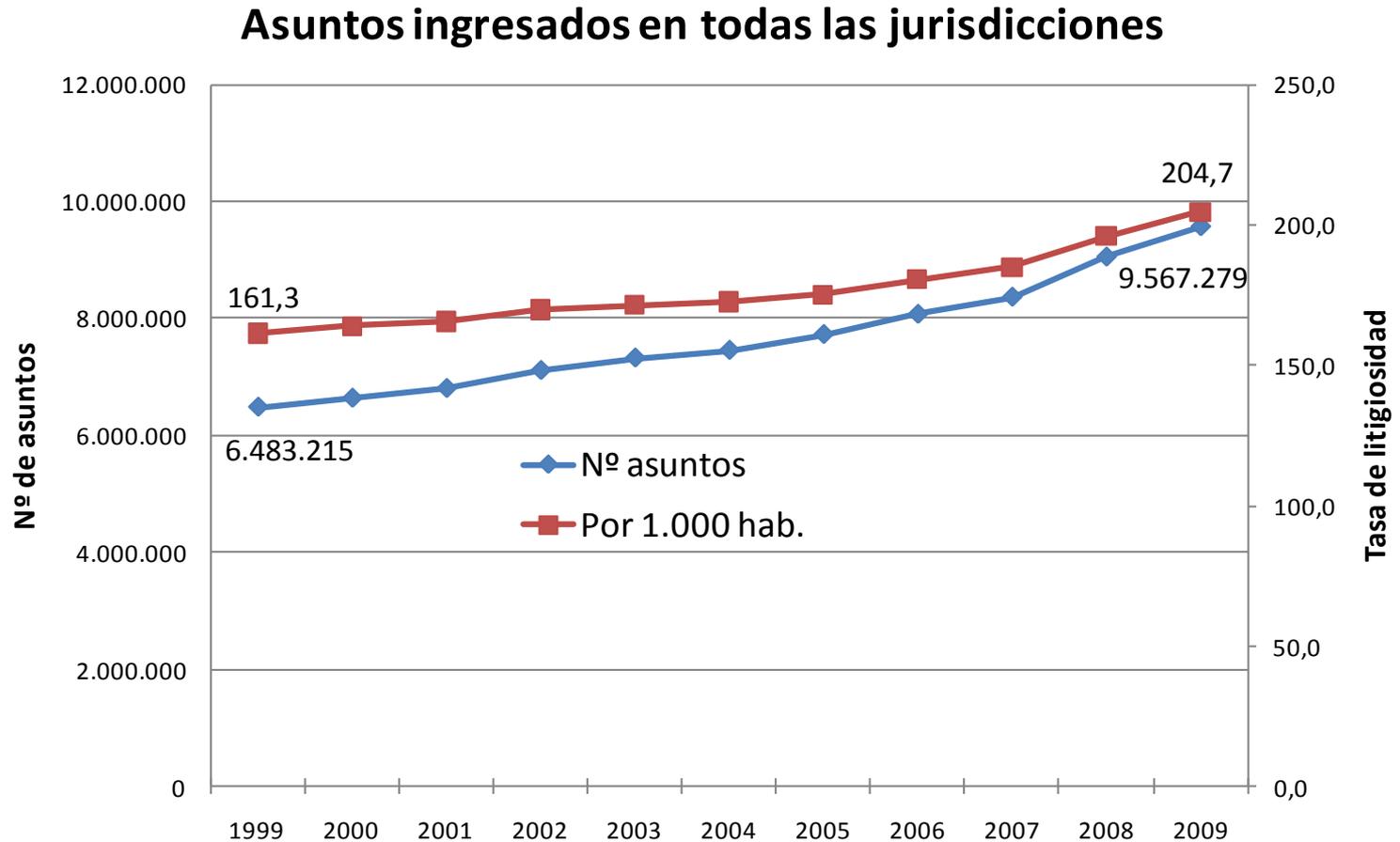
Fuente: Iglesias y Arias



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.



Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010.

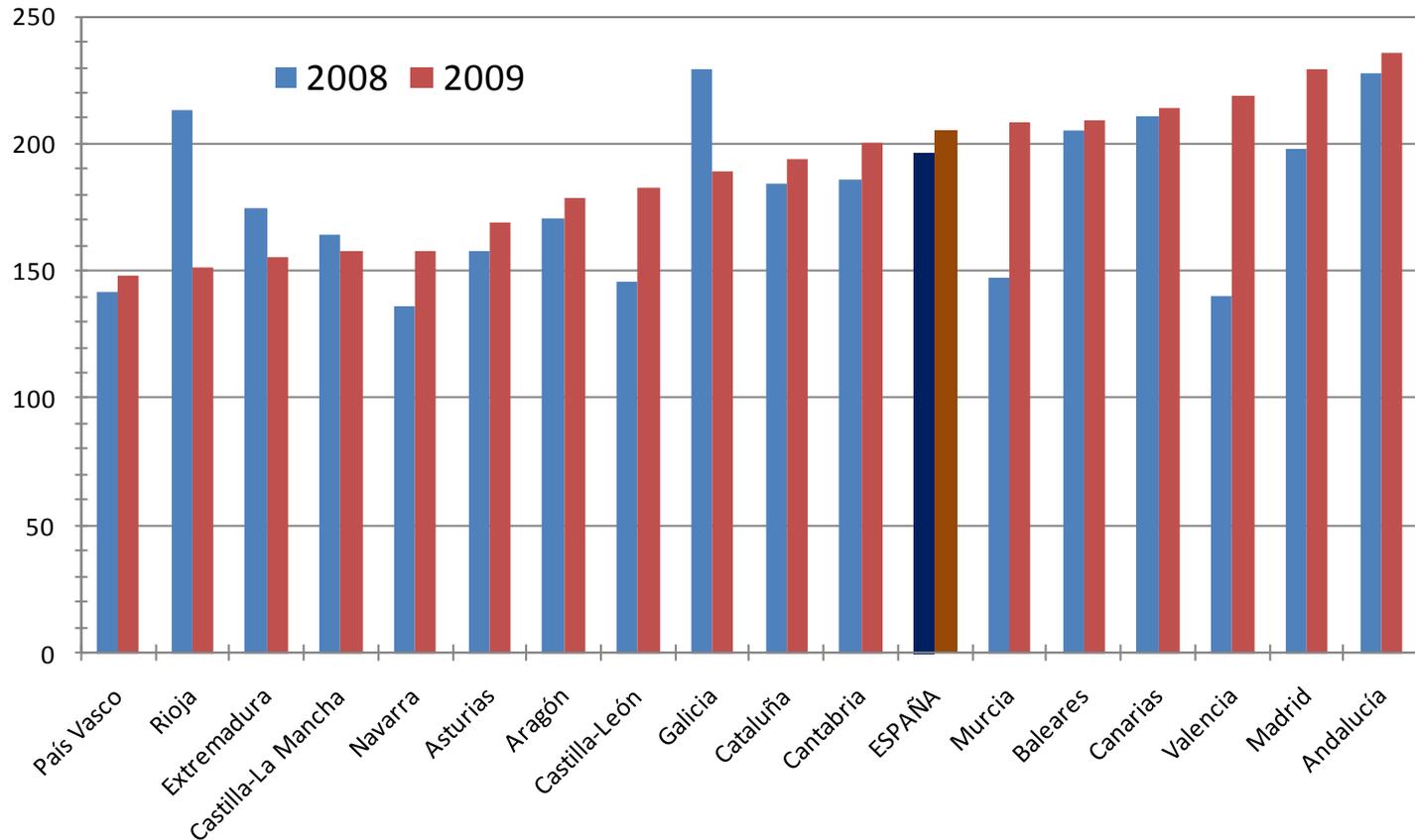


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Tasa de litigiosidad por Comunidades Autónomas



Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010.

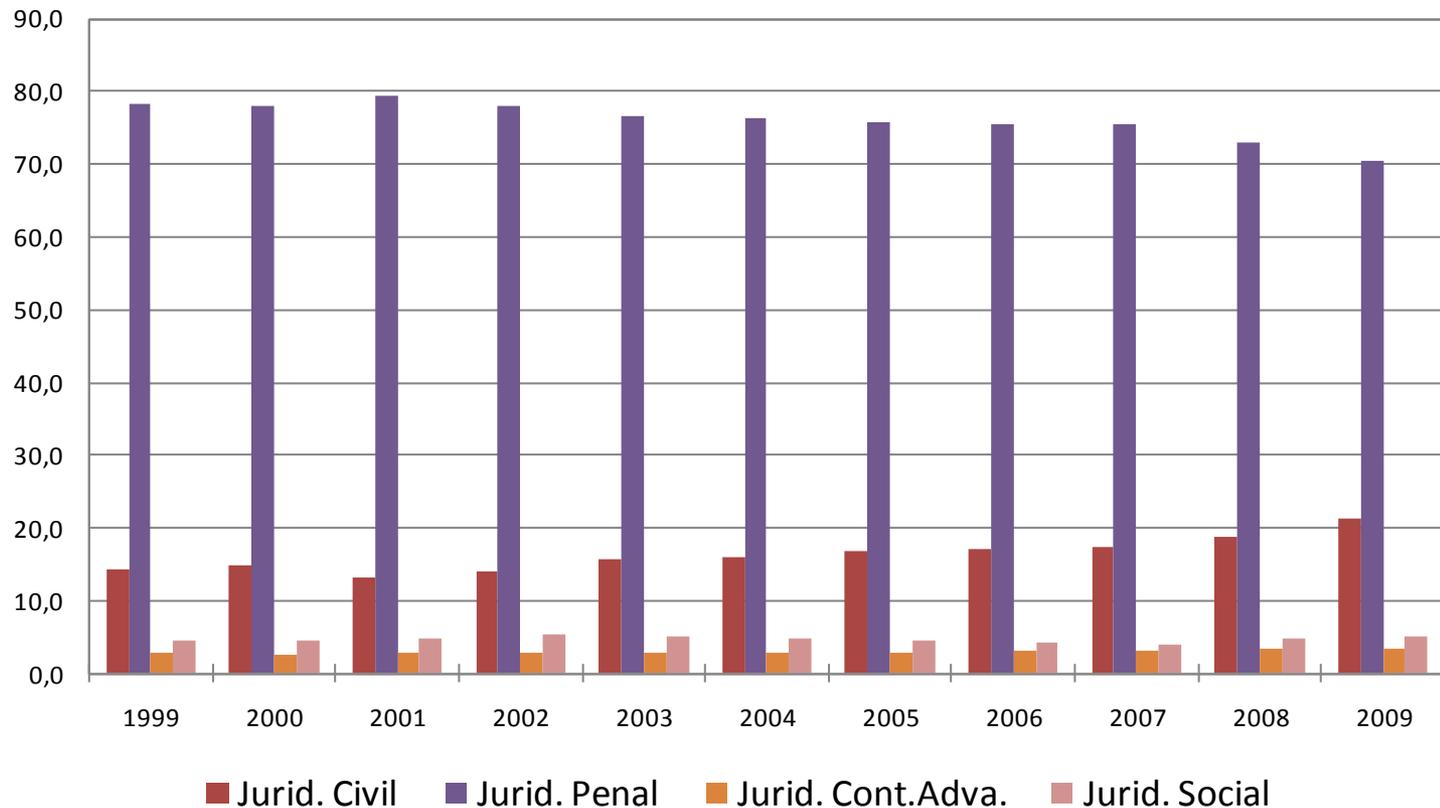


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Asuntos ingresados por jurisdicciones (% del total)



Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010.

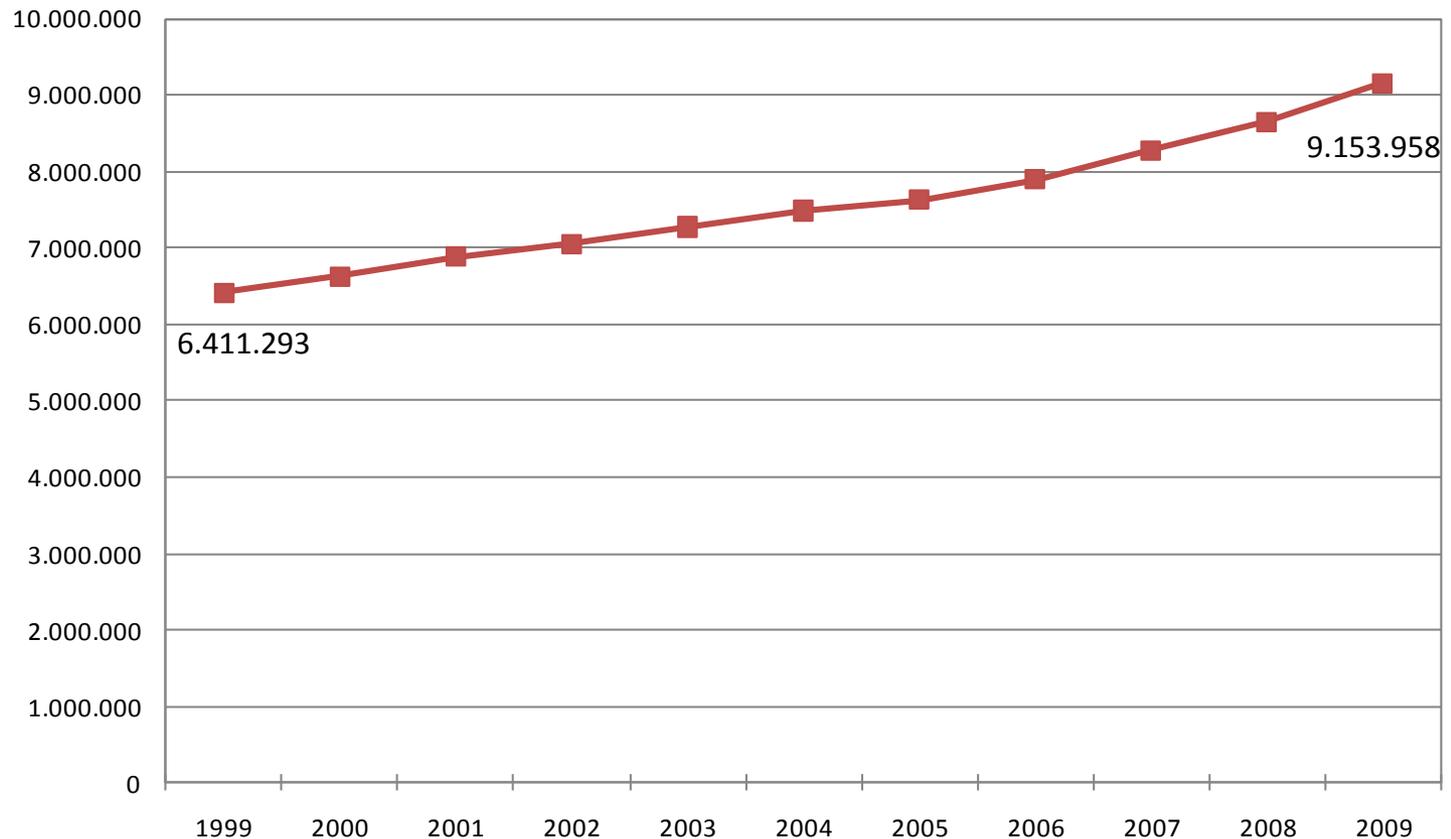


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Asuntos resueltos en todas las jurisdicciones



Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010.

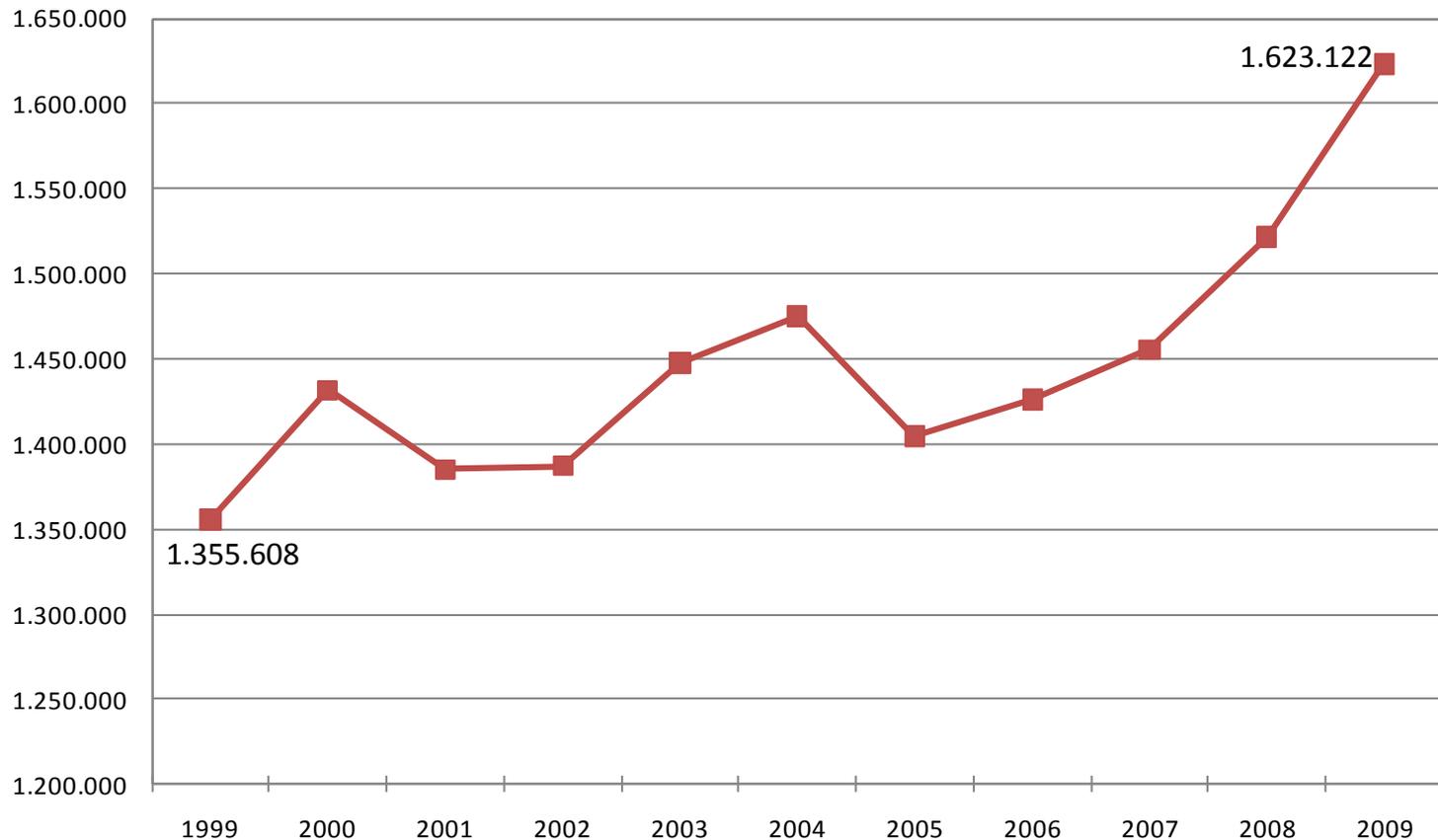


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Sentencias en todas las jurisdicciones



Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010.

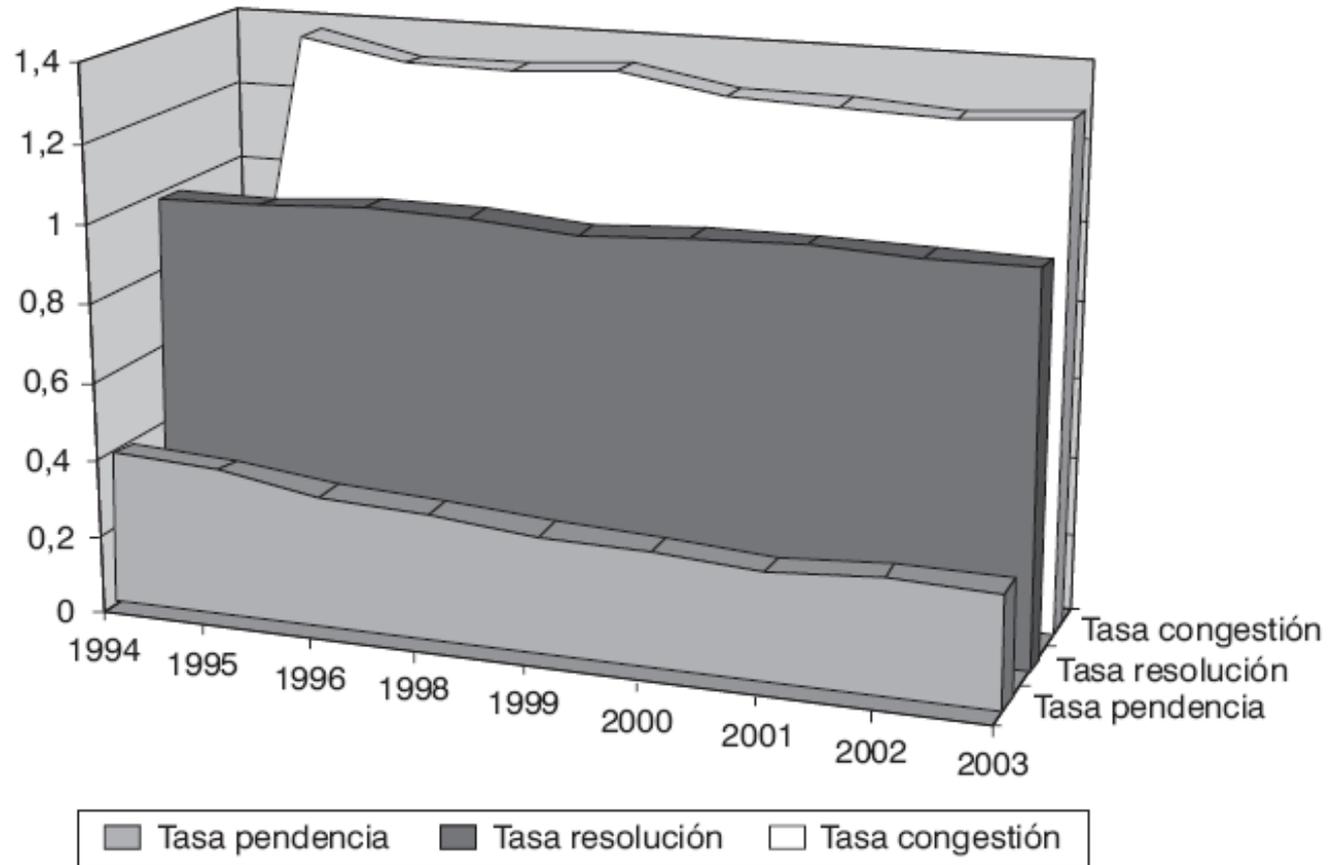


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Gráfico 2. Tasas productividad judicial: Pendencia (*), Resolución (**), Congestión (***)



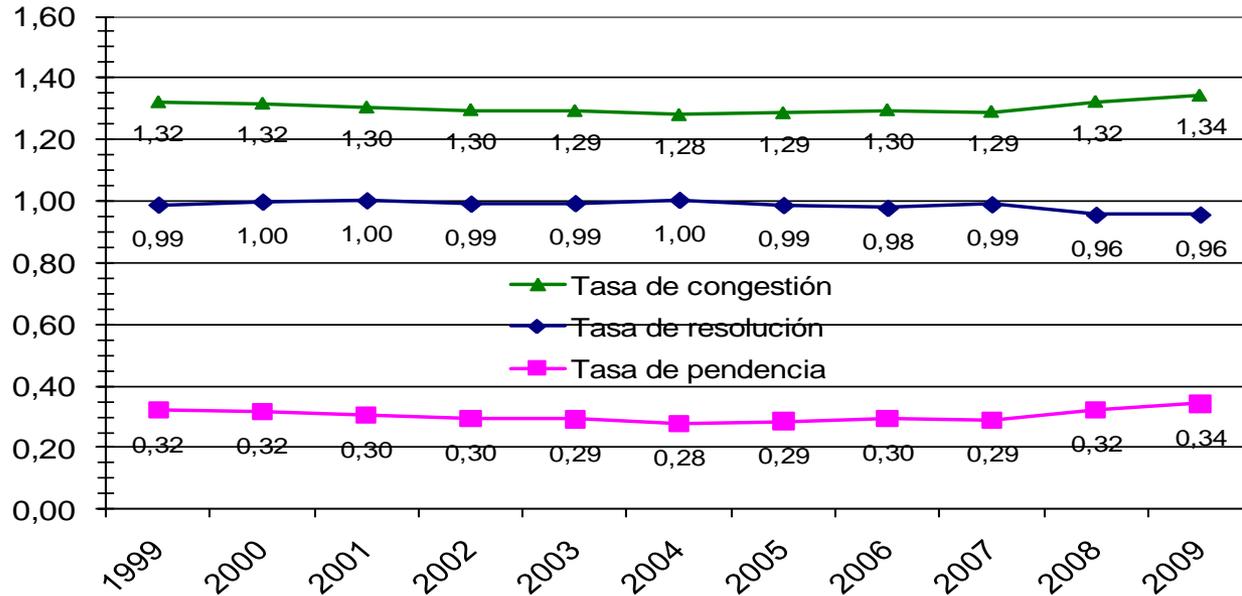
Fuente: Iglesias y Arias



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Eficacia judicial en España en %



Fuente: Elaboración propia sobre las Memorias anuales del Consejo General del Poder Judicial.

- **Tasa de resolución:** cociente entre el número de asuntos resueltos y los ingresados.
- **Tasa de pendencia:** cociente entre los asuntos pendientes al final del año (en trámite) y los resueltos en el mismo año.
- **Tasa de congestión:** cociente entre la suma de los asuntos pendientes de resolver al principio del año y los ingresados en el mismo y los asuntos resueltos al final del año



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Duración de los procesos: Primera Instancia.

CUADRO 2.14: Duración de los procedimientos civiles en primera instancia. Distribución por Comunidad y provincia. Datos de 1999, 2000 y 2001

(en meses)

Total	9
Andalucía	9
País Vasco	8
Cataluña	8
Comunidad de Madrid (Plaza de Castilla)	11
Valladolid	5

Fuente: Pastor Prieto, S.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.
Duración de los procesos: Apelación.

**CUADRO 3.1: Duración de los procedimientos de apelación civil.
Conjunto del Estado. 2001**

	1999-2000	2001
N	668	2.361
Media	15,1	10,2
Desviación estándar	10,8	8,2
Mediana	12,7	7,8
Percentil 25	7,3	4,6
Percentil 75	20,6	13,1
Porcentaje de asuntos resueltos en menos de		
3 meses	4,34	8,56
6 meses	18,41	36,72
12 meses	45,06	69,80
18 meses	69,01	87,63
24 meses	80,84	93,52

Los datos de 1999-2000 corresponden a los meses comprendidos entre septiembre y septiembre de cada año. Los del año 2001 corresponden al primer semestre de 2001.

Fuente: Pastor Prieto, S.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.
Duración de los procesos: Casación.

Tribunal Supremo. Sala civil. Duración desde la sentencia de la Audiencia hasta la del Supremo. 2001. Porcentaje de asuntos resueltos en menos de:

2 años	5,16
3 años	6,45
4 años	9,68
5 años	10,97
6 años	16,13
7 años	96,13

Fuente: Iglesias y Arias.

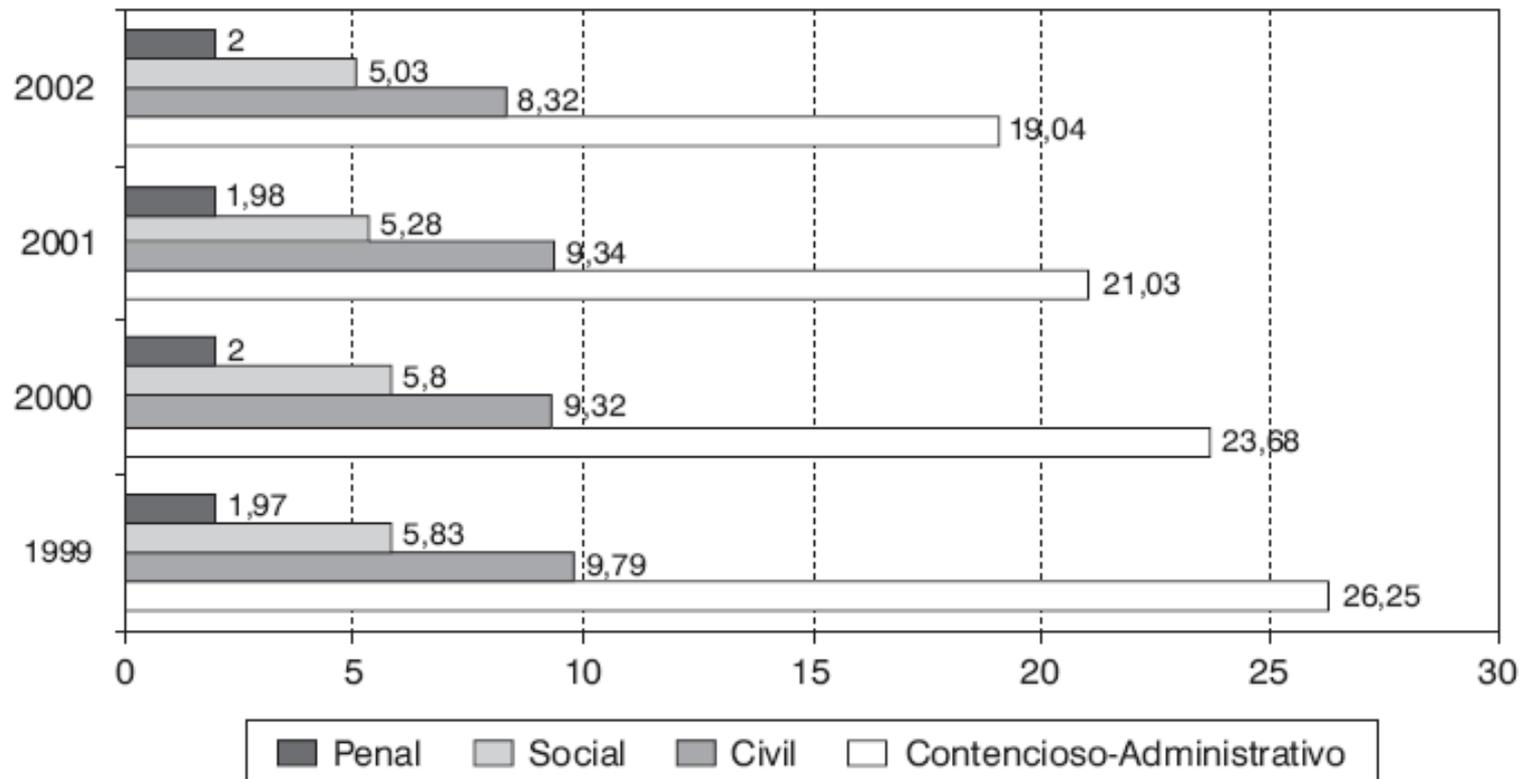


TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.

Gráfico 3. Duración media procesos (meses)



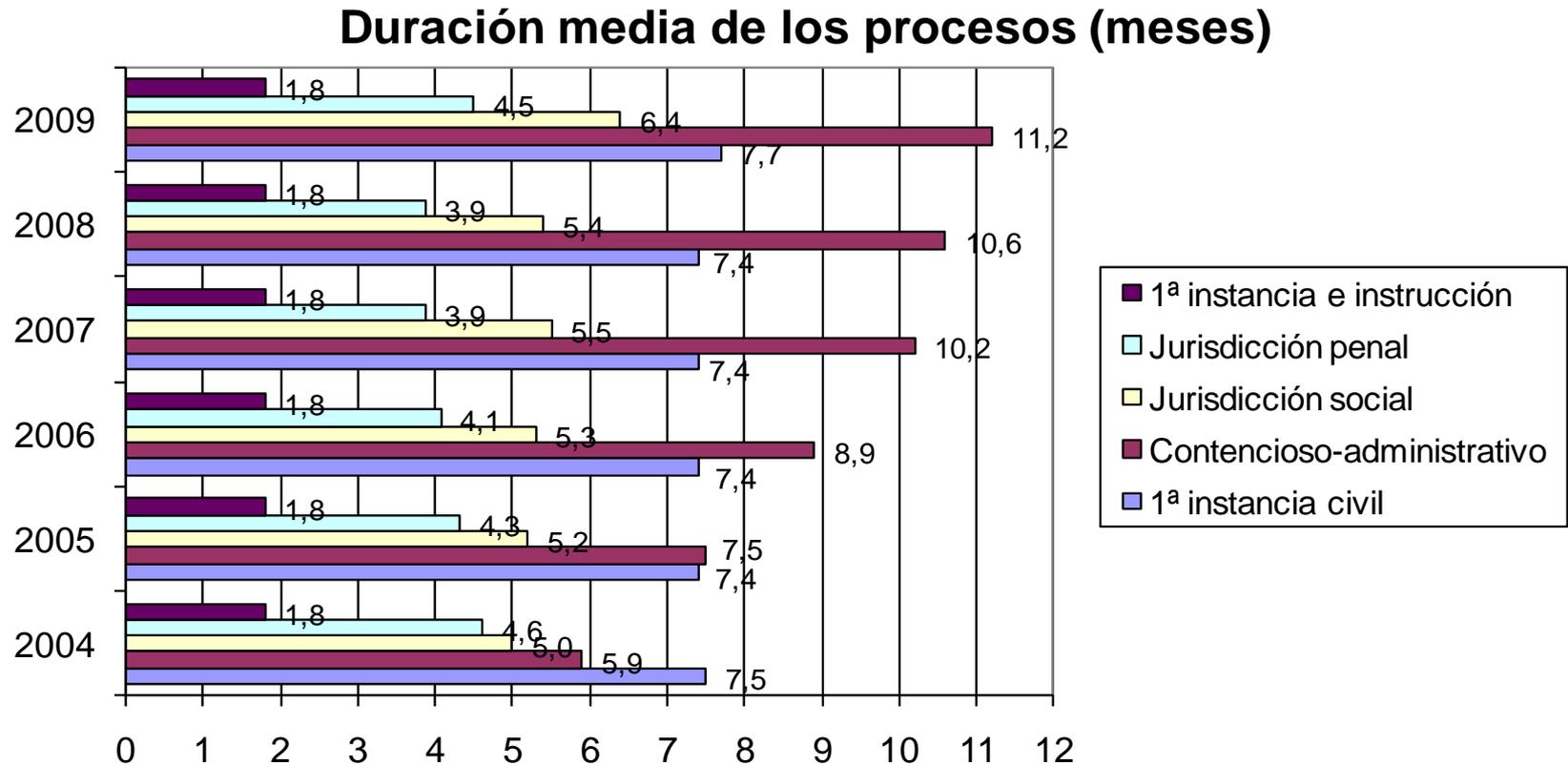
Fuente: Iglesias y Arias



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Algunos datos de la congestión y la dilación en España.



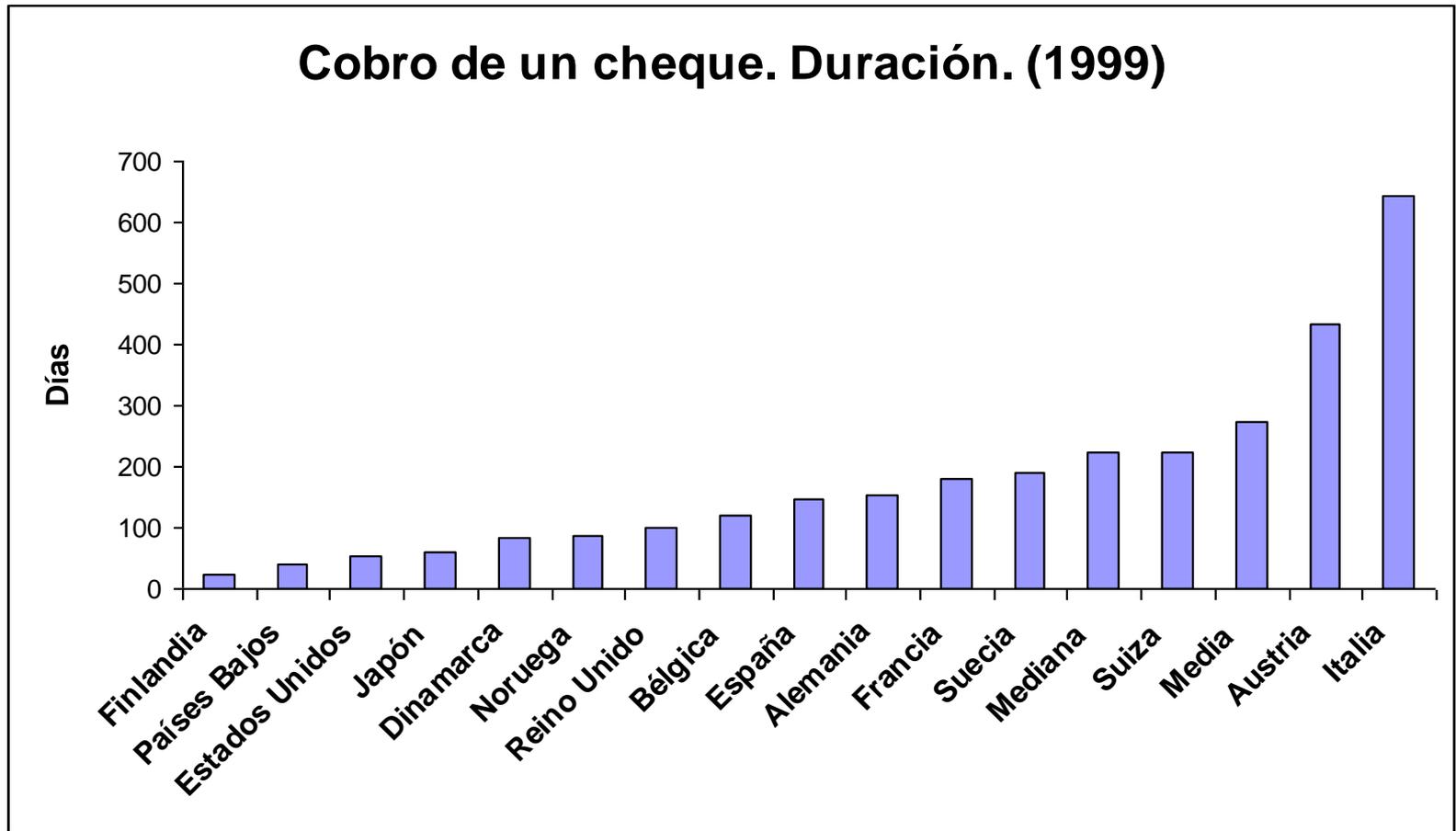
Fuente: Consejo General del Poder Judicial. Memoria 2010 y elaboración propia.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

- Comparación internacional de la dilación.



Fuente: Vargas Pérez, C.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Causas de la dilación.

- Exceso de demanda de litigiosidad.
- Saturación de la oferta judicial y falta de optimización de los recursos disponibles.
- Una legislación procesal deficiente.
- La búsqueda de beneficio privado por una de las partes o de los abogados.
- La dilación no logra evitarse por decreto.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Consecuencias de la dilación (I).

- Sufre el valor de los derechos, respeto de las obligaciones y la observancia de las normas, descrédito de la justicia y consecuencias indeseadas para su imagen.
- El perdedor del litigio no cubre los gastos por dilación en los que incurrió el ganador.
- Aumenta la existencia de conflicto, ya que los infractores infringirán más debido a que la posibilidad de reclamo será menor cuanto mayor sea la dilación.
- Aumenta la probabilidad de errores en la resolución ya que las pruebas se degradan con el tiempo.
- La posibilidad de recuperar algo por sentencia disminuye o desaparece, i.e. el deudor vende sus bienes.



TEMA 22.

3. La congestión, la dilación y la política judicial.

Consecuencias de la dilación (y II).

- En el orden penal el acusado inocente en prisión provisional sufre daños irrecuperables, y el acusado culpable en libertad provisional puede darse a la fuga.
- A menudo la dilación es una fuente de corrupción.
- Incentiva a buscar otros métodos procesales no adecuados en busca del atajo procesal.
- Aumenta los gastos del litigio.
- Disminuye la posibilidad de acuerdos ya que el demandado diferirá su pago en el litigio.
- Puede ocasionar costes psicológicos.
- Es necesario un buen sistema jurídico para asegurar el crecimiento económico, ya que forma parte de las decisiones de inversión internas y externas.



TEMA 22.

4. El acceso a la justicia y la política judicial.

Si el concepto de acceso a la Justicia se entiende como la capacidad para acudir a los tribunales y obtener de ellos una resolución sobre un conflicto o disputa, las barreras que determinan el acceso incluyen una serie de costes económicos:

- a) Las tasas judiciales.
- b) Los honorarios profesionales, lo que está en relación con el mercado de servicios jurídicos.
- c) Los gastos de transporte y otros.
- d) Los costes de oportunidad, como el tiempo de trabajo dedicado o perdido para resolver los asuntos.
- e) La dilación.



TEMA 22.

4. El acceso a la justicia y la política judicial.

Las tasas judiciales.

- Se eliminaron a finales de los ochenta para disminuir la corrupción y facilitar el acceso a la justicia, pero hoy ya no hay motivo por el cual no volver a establecerlas
- La parte soportada por los no usuarios del sistema podría incorporarse como tasas, ya que representa un tercio del coste de los litigios
- No afectan a la eficiencia si van acompañadas de Justicia gratuita, pero lo que es contrario a la eficiencia es que los contribuyentes financien los litigios de empresas de ingresos superiores a los suyos.
- Además las tasas racionalizan los litigios.
- Su objetivo sería el de financiar el servicio público de Justicia, no el de redistribuir.
- Se vuelve plantear su implantación en 1999, pero hace falta un consenso muy amplio para que vuelvan a establecerse.



TEMA 22.

4. El acceso a la justicia y la política judicial.

El mercado de servicios jurídicos.

- La demanda de asistencia letrada es función de su precio (la minuta u honorarios), de los servicios complementarios (procuradores) y sustitutivos (graduados sociales, economistas, entre otros), de los “gustos” de los usuarios y de las necesidades derivadas de los cambios legislativos.
- La oferta de asistencia letrada depende de su precio, del precio de los bienes sustitutivos y complementarios (sic), del precio de los “factores de producción” (formación del letrado, gastos administrativos, bibliografía y fuentes, etc.).
- El mercado de servicios jurídicos está muy regulado en la mayoría de los países, tanto pública como privadamente (a través de la autorregulación).
- Problemas de la autorregulación (Pastor, 1989; 245):
 - Colegiación obligatoria.
 - Existencia de precios mínimos.
 - Prohibición de honorarios condicionados al resultado (*cuota litis*).
 - Prohibición o restricción de la publicidad.
 - Dependencia del Estado (turno de oficio).



TEMA 22.

4. El acceso a la justicia y la política judicial.

El beneficio de la justicia gratuita.

- Pastor Prieto (1989; 246) considera que el turno de oficio plantea muchos problemas:
 - La pertinencia de otorgar este subsidio a quienes carecen de medios, al ser una transferencia en especie, con efectos sustitución, en vez de monetaria, con sólo un efecto renta.
 - Podría diseñarse como una transferencia específica que suponga el derecho a obtener la asistencia del letrado que se desee, si lo que se trata es de otorgar el derecho al usuario, en vez de dárselo a los abogados y procuradores, lo que redundaría en una mejora de la calidad.
 - En España es obligatorio prestar este servicio por abogados que no lo desean en algunos colegios de abogados, en especial en los colegios pequeños.
 - Pero Pastor se olvida de que los grandes bufetes o despachos no tendrían interés en defender a los pobres, más allá de las películas de cine, por el coste de oportunidad de dejar de ocuparse de los litigios rentables.
 - El coste presupuestario es pequeño en España.



TEMA 22.

5. La naturaleza técnica y política de los problemas y de las soluciones.

- Los problemas de la justicia, en particular en el caso de España, parecen ser más de naturaleza política que técnica.
- 2 problemas:
 - “Excesiva” demanda de litigación ¿Un problema de incentivos?
 - Inadecuación entre la oferta de servicios de tutela judicial y la ineficacia del gasto: la calidad de la Justicia.

¿*Boom* de litigiosidad?

CUADRO 7.9: Jurisdicción laboral. Tasa de apelación y casación

	1995	2001
Tasa de apelación	32,7	39,0
Tasa de casación	9,2	7,8

Fuente: Pastor Prieto, S.

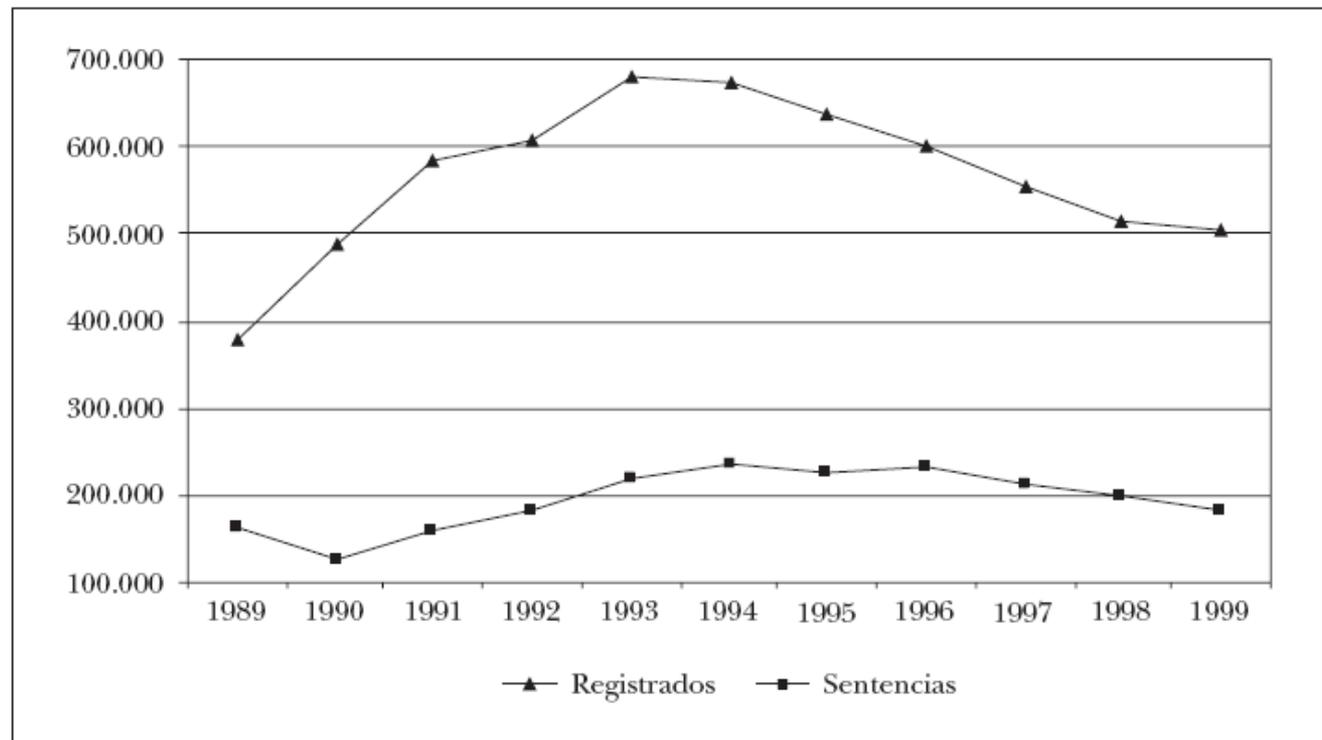


TEMA 22.

5. La naturaleza técnica y política de los problemas y de las soluciones.

¿*Boom* de litigiosidad?

Jurisdicción civil. Juzgados de primera instancia y primera instancia e instrucción.
Asuntos registrados y sentencias. Series temporales 1989-1999



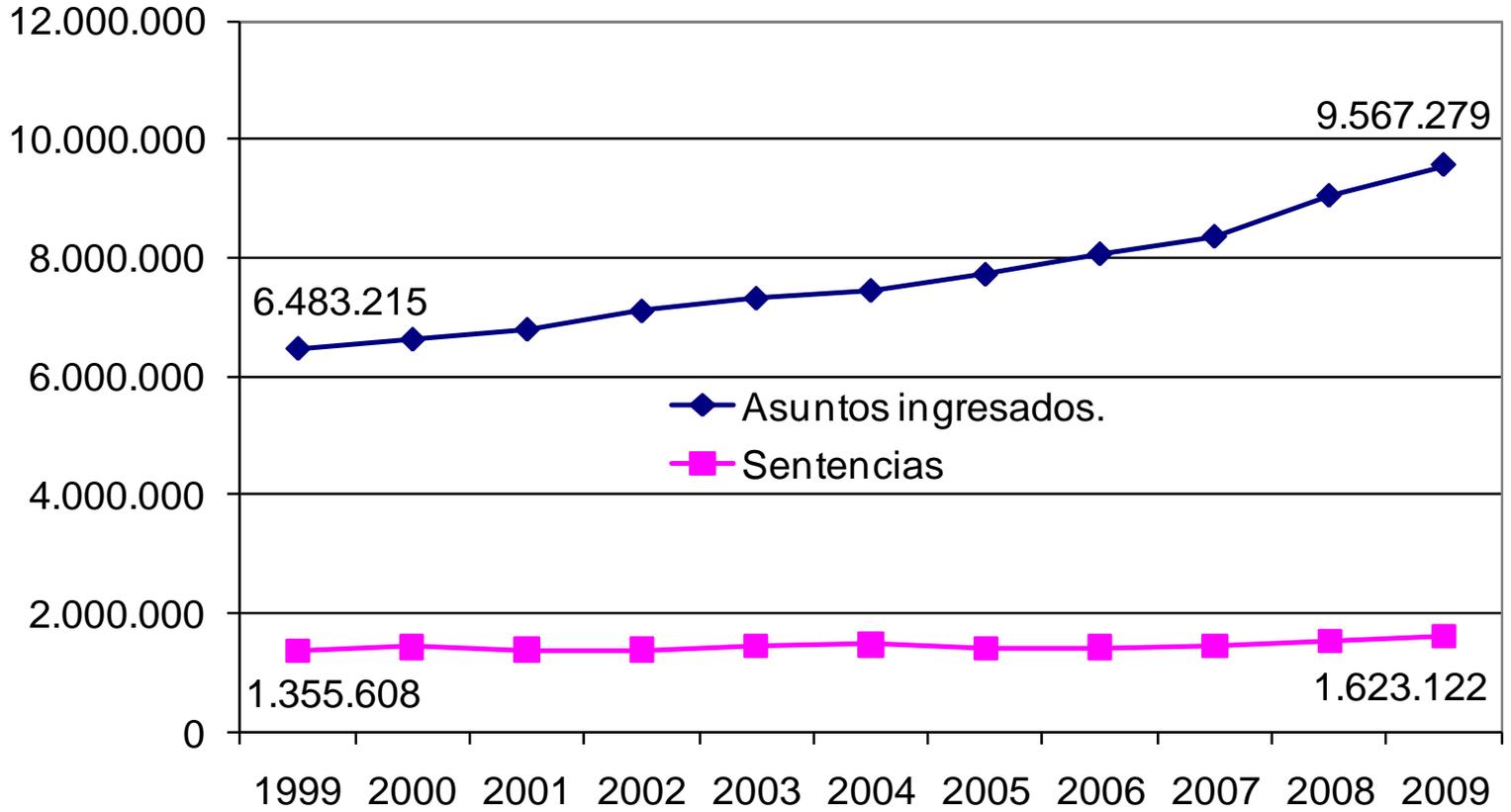
Fuente: Pastor Prieto, S.



TEMA 22.

5. La naturaleza técnica y política de los problemas y de las soluciones.

¿Boom de litigiosidad?



Fuente: Elaboración propia sobre las Memorias anuales del Consejo General del Poder Judicial.



TEMA 22.

5. La naturaleza técnica y política de los problemas y de las soluciones.

El grado de judicialización en España.

- Comportamiento estratégico: apelar es barato para el demandado en comparación con sus beneficios como ganar tiempo, la dilación, aumento del error judicial y desánimo del demandante. En 2001 se apeló el 40% de las sentencias civiles, que se desestimaron en más del 60% de los casos.
- Búsqueda de mecanismos de resolución alternativa más baratos y eficientes: representan menos del 17% de los asuntos registrados.
- El uso de acuerdos es menor en España que en la mayoría del resto de países europeos debido a problemas de incentivos en las estructuras judiciales.



TEMA 22.

5. La naturaleza técnica y política de los problemas y de las soluciones.

Políticas para la reducción de la ineficiencia y la ineficacia.

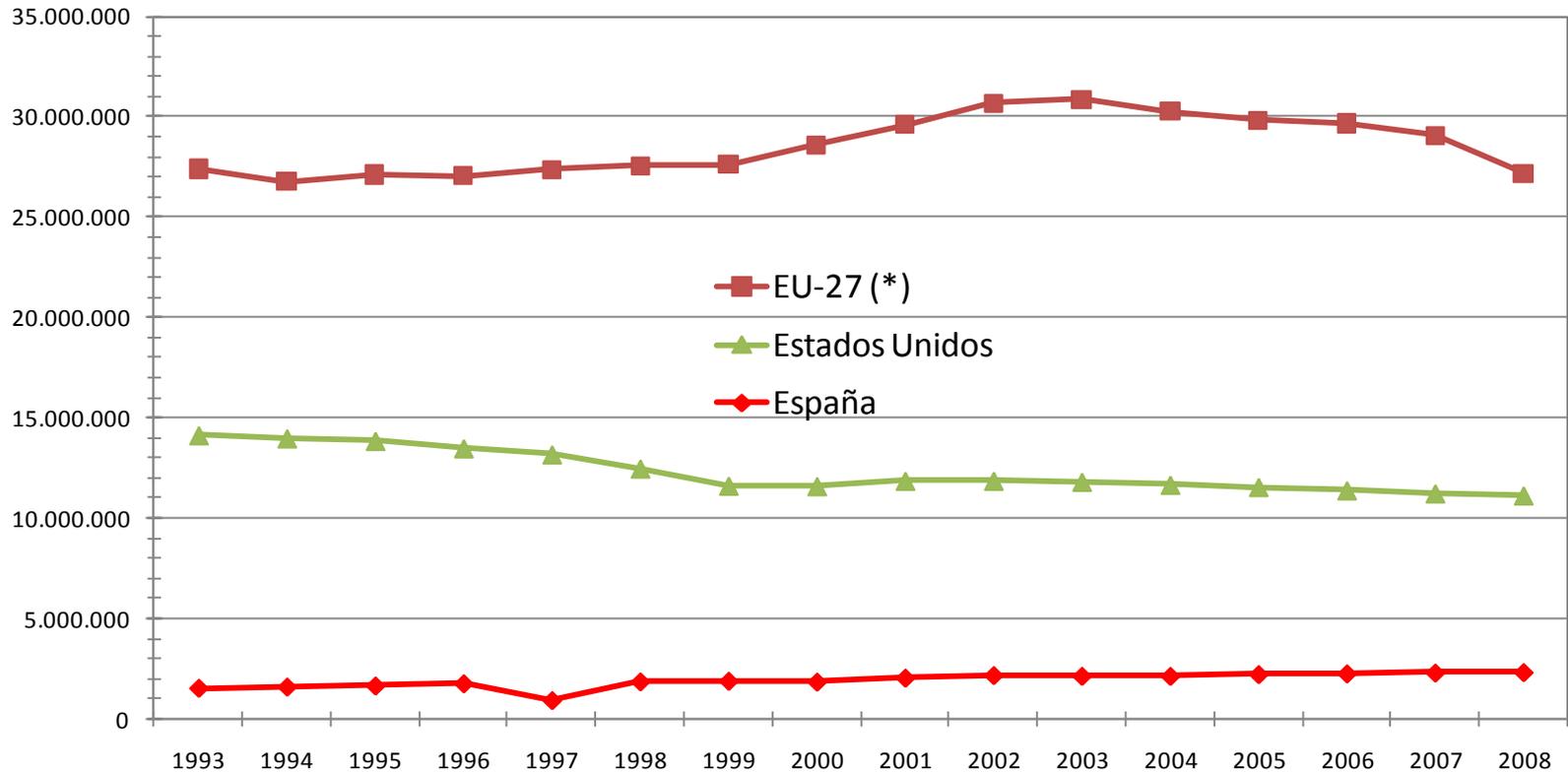
- Centralizar la gestión para aprovechar economías de escala.
- Especialización de los órganos judiciales.
- No aplicar nuevos recursos al aumento de los órganos sino a la mejora de los ya existentes.
- Proveer ciertos servicios comunes para todos los órganos.
- Aplicar los sistemas de gestión mediante la incorporación de una figura que se encargue de la misma.
- Mejor uso de los secretarios de los órganos judiciales.
- Mejorar los sistemas de información para el control de cambios.
- Formación y políticas de recursos humanos.
- Cumplimiento de la jornada laboral.
- Asegurar la eficacia en la ejecución de las sentencias.



TEMA 22.

Anexo. La criminalidad en Europa.

Nº total de crímenes registrados por la policía



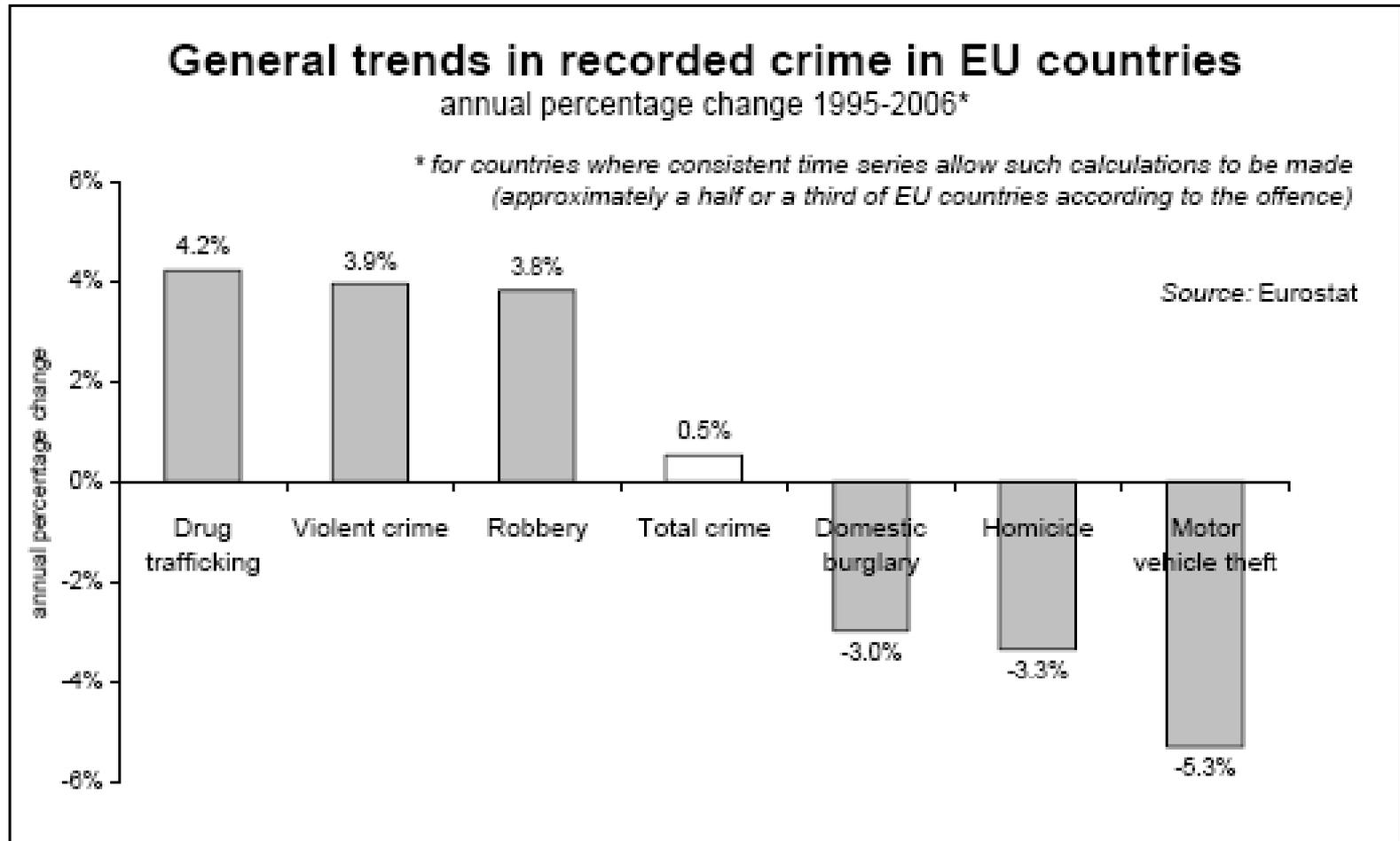
(*) Bélgica desde 2000; Bulgaria y Letonia desde 1995; Irlanda sin datos en 2007 y 2008; Malta desde 1998.

Fuente: Eurostat y elaboración propia.



TEMA 22.

Anexo. La criminalidad en Europa.



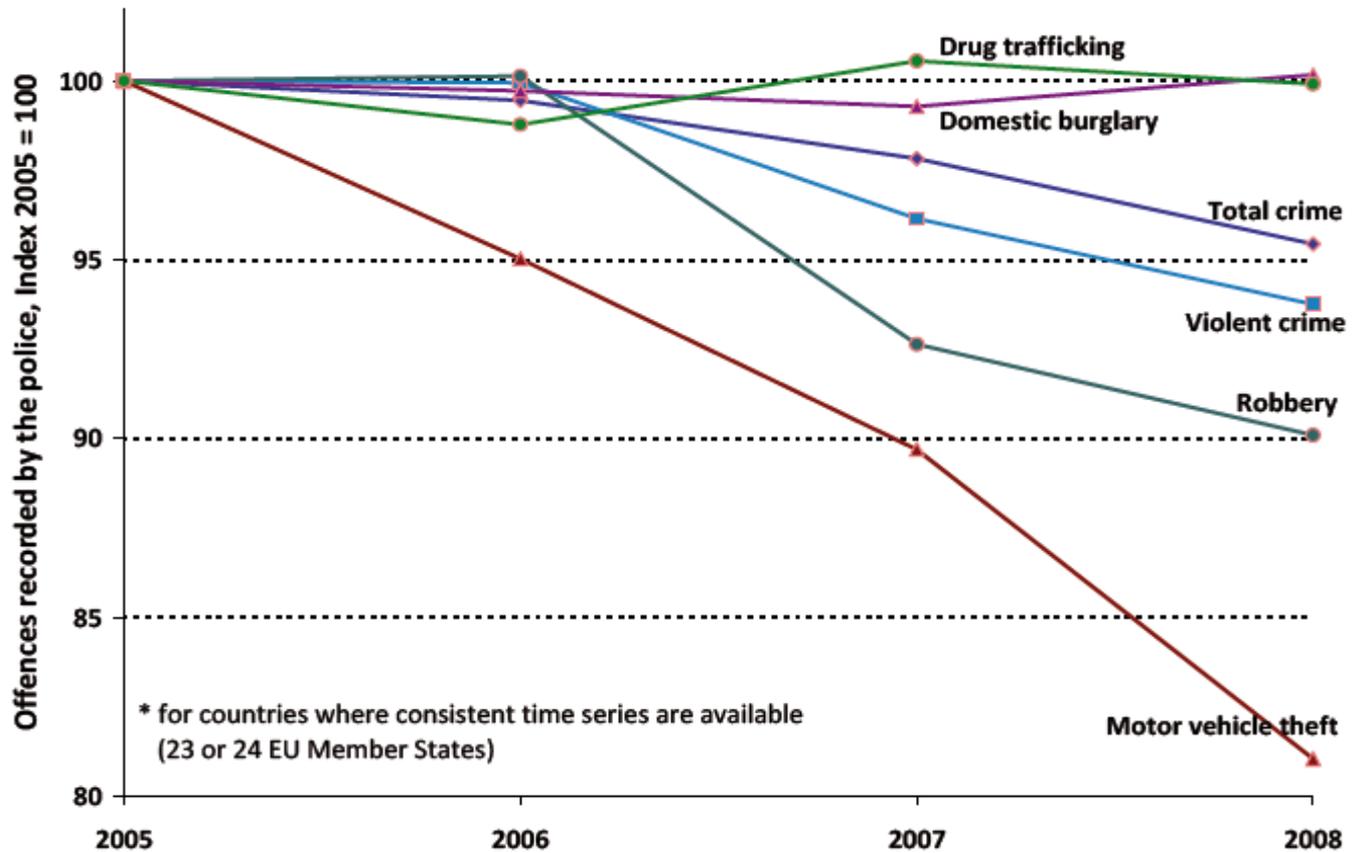
Fuente: Eurostat. *Statistics in Focus*. N° 19-2008.



TEMA 22.

Anexo. La criminalidad en Europa.

Figure 1: Crime trends in the European Union
2005 – 2008*



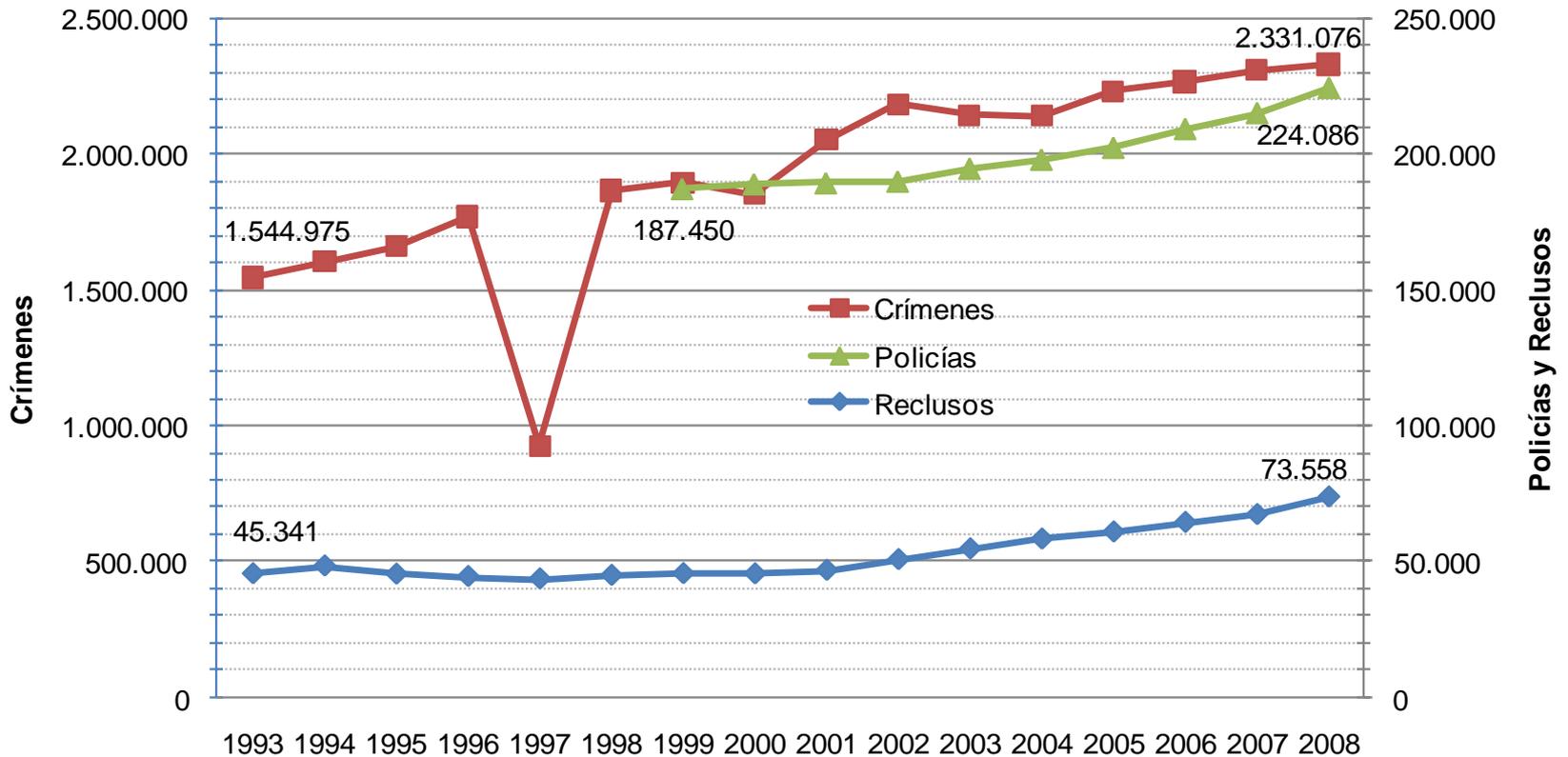
Fuente: Eurostat. Statistics in Focus. N° 58-2010.



TEMA 22.

Anexo. La criminalidad en España.

Crímenes registrados, efectivos de policía y reclusos



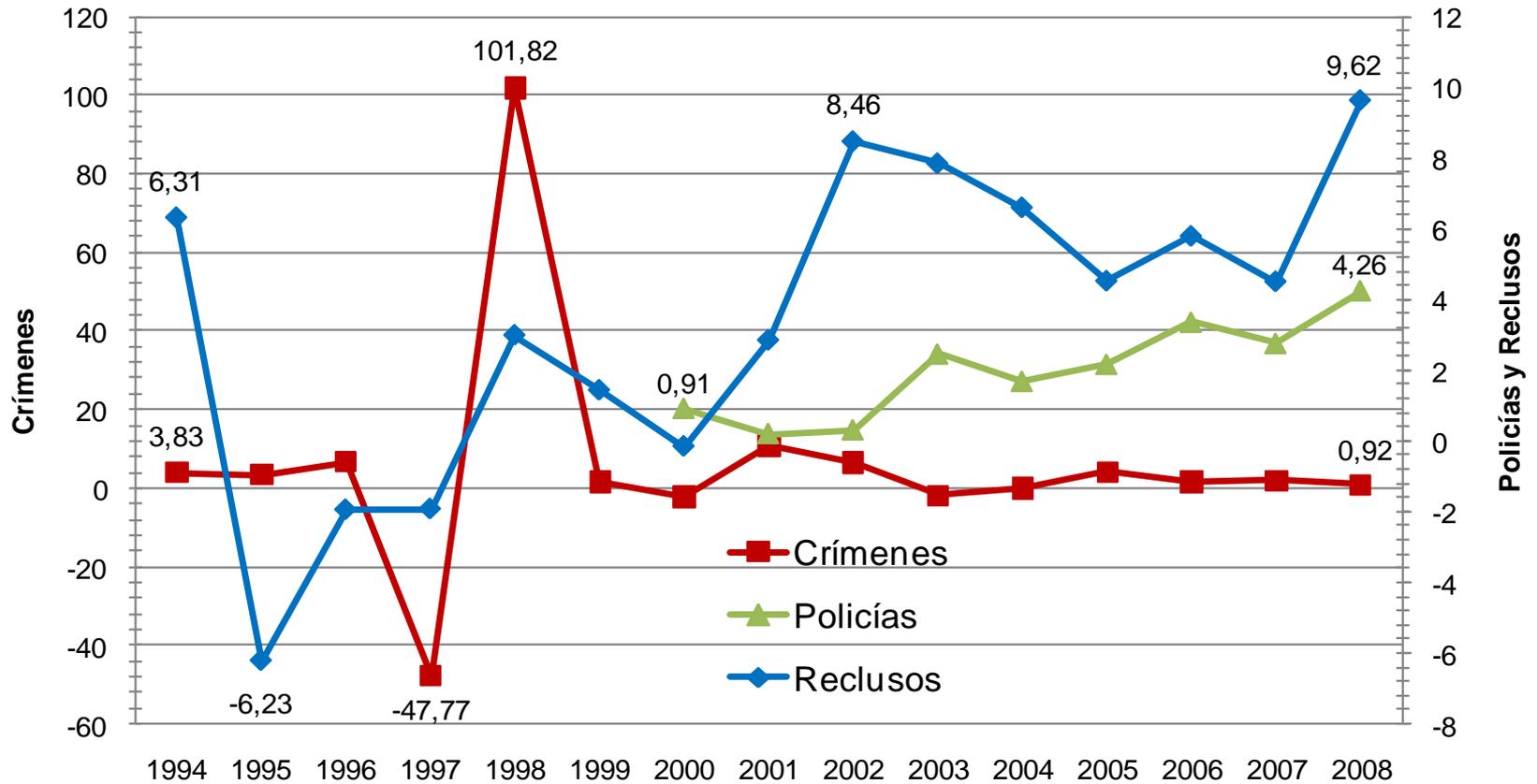
Fuente: Eurostat.



TEMA 22.

Anexo. La criminalidad en España.

Tasas de crecimiento anual



Fuente: Eurostat.



TEMA 22.

Bibliografía complementaria.

Esteller-Moré, A. (2002): “La configuración de una tasa judicial: análisis teórico”. *Institut d’Economia de Barcelona*, vol. XXVI (3), 2002, 525-549.

Vargas Pérez, C. (2003): “La dinámica de la justicia española hasta 2001”. Departamento de Economía Aplicada IV. *Universidad Complutense de Madrid*.

Pastor Prieto, S. (2003): “Dilación, eficiencia y costes”. *Universidad Complutense de Madrid y Centro de Investigaciones en Derecho y Economía*. Fundación BBVA, Bilbao.

Iglesias, P. y Arias, X. C. (2007): “El sistema judicial español: una revisión de los principales problemas de la oferta y demanda de tutela judicial”. *Presupuesto y Gasto Público, Instituto de Estudios Fiscales*, 47/2007, 137-160.

García de la Cruz Herrero, J. J. (2003): “Para medir la calidad de la justicia (I): Abogados”. *Universidad Autónoma de Madrid*. Fundación BBVA, Bilbao.

García de la Cruz Herrero, J. J. (2003): “Para medir la calidad de la justicia (II): Procuradores”. *Universidad Autónoma de Madrid*. Fundación BBVA, Bilbao.

Bustos Gisbert, A. (2007): “Lecciones de Hacienda Pública”. Colex, 4ª ed., Madrid.