

# CUADERNOS DE ORGÁNICO

REVISTA JURÍDICA DE DERECHO DE ÓRGANICO

DE LA

ASOCIACIÓN JUDICIAL

FRANCISCO DE VITORIA

**Director:**

**GUSTAVO ANDRÉS MARTÍN MARTÍN**

**Coordinador:**

**ESTEFANÍA LÓPEZ MUÑOZ**

**-EXTRAORDINARIO**

**ENERO 2019-**

ISSN: 2605-2725



## **ÍNDICE DE CONTENIDOS**

**1.- REGLAMENTO 2/2018 DE RETRIBUCIONES VARIABLES POR OBJETIVOS DE LA CARRERA JUDICIAL. UNA PRIMERA VALORACIÓN CRÍTICA.**

**Jesús Gómez Esteban**

*Magistrado*

**2.- LA JUSTICIA DIGITAL Y LA DIGITALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: DEL “PAPEL CERO” A LA NECESIDAD DEL PAPEL. INSTRUCCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL 1/2018 (BOE DEL DÍA 10 DE DICIEMBRE de 2018).**

**Jesús Mozo Amo**

*Magistrado*

# **REGLAMENTO 2/2018 DE RETRIBUCIONES VARIABLES POR OBJETIVOS DE LA CARRERA JUDICIAL. UNA PRIMERA VALORACIÓN CRÍTICA.**

**Jesús Gómez Esteban**

*Magistrado*

Juzgado Social 20 Barcelona.

**RESUMEN:** *El sistema retributivo de la Carrera Judicial fijado por la ley 15/03 de 26 de mayo introdujo un sistema de retribuciones variables por objetivos. Su desarrollo por el Reglamento 2/03 fue declarado nulo por STS Sala III de 3 de marzo de 2006, al entender que el desarrollo reglamentario excedía el marco legal por instaurar un sistema productivista, no respetando criterios de individualización y motivación. Finalmente el nuevo Reglamento 2/18 fija el sistema de retribución variable por objetivos de la Carrera Judicial, estableciendo con arreglo a unos módulos y otros criterios técnicos el objetivo de rendimiento de cada destino y los criterios individualizadores del mismo, distinguiendo órdenes jurisdiccionales y tipos de Juzgados, unipersonales y colegiados. El presente estudio realiza una primera aproximación valorativa del nuevo sistema instaurado en la materia.*

**VOCES:** Retribuciones variables. Objetivo de rendimiento de destino. Módulos de rendimiento y criterios técnicos individualizadores.

## **1.- ANTECEDENTES**

**1.1- Antecedentes normativos. Ley 15/03 de 26 de mayo y Reglamento 2/03 en su desarrollo respecto de retribuciones variables por objetivos de la Carrera Judicial.**

El sistema de retribución variable por objetivos dentro de la Carrera Judicial se desarrolla como principal marco regulador en la Ley 15/03 de 26 de mayo, de régimen retributivo de la Carrera Judicial y Fiscal.

Diversos preceptos merecen ser destacados, en especial ante su no ajustado desarrollo por el posterior Reglamento 2/03. Así destaca como objeto de la ley en su artículo 1 “garantizar la independencia económica de los miembros de la carrera judicial **mediante un sistema retributivo objetivo, equitativo, transparente y estable** que reconozca adecuadamente la responsabilidad y dedicación de jueces y magistrados, **así como su rendimiento individual en el desempeño de las funciones jurisdiccionales**”.

Por ello, junto con las retribuciones fijas (básicas y complementarias), se prevén para la Carrera Judicial unas variables por objetivos, que según el art 2.3 no son consolidables y “remuneran, conforme a criterios transparentes que reglamentariamente se establezcan, el rendimiento individual de los jueces y magistrados en el desempeño de sus funciones jurisdiccionales y profesionales”.

En cuanto al modo de fijar dichas retribuciones variables por objetivos, y resulta de especial importancia al ser un precepto que determinará el posterior desarrollo reglamentario, resulta capital en la materia el art. 8 de la ley 15/03; éste atribuye al CGPJ la fijación del objetivo de rendimiento para cada destino (en adelante ORD) “**con arreglo a módulos de dedicación u otros criterios técnicos que estime convenientes**”.

En consecuencia, y frente a la idea generalizada, el concepto “módulo de dedicación” si bien será uno de los que configurarán el ORD que condicionará la retribución variable por objetivos no agota con su regulación su contenido, al ser valorables “otros criterios técnicos” que se consideren convenientes, aspecto sustancial en el posterior desarrollo.

El art. 9 de la ley 15/03 regula la cuantificación de las retribuciones variables. En primer lugar reconoce el derecho a su percibo por quienes en el semestre superen en un 20% el ORD; en segundo lugar establece dos límites cuantitativos: en el art. 9.1 se indica que quienes alcancen

dicho rendimiento devengarán una retribución no inferior al 5% ni superior al 10% de sus retribuciones fijas (por tanto ex art. 403.3 LOPJ incluyendo básicas y complementarias) y en el art. 9.3 un límite en el crédito a destinar presupuestariamente, que no podrá superar en ningún caso el 5% de la cuantía global de las retribuciones fijas de los miembros de la carrera judicial. Crédito a distribuir de forma proporcional entre quienes devenguen la retribución variable.

Si bien el art. 9.2, en supuestos de no alcanzarse el 80% del ORD por causas atribuibles al juez o magistrado, preveía una minoración del 5% de las retribuciones fijas tras expediente contradictorio, la promulgación posterior a la ley 15/03 de la LO 19/2003 de 23 de diciembre, que modificando el art. 403 de la LOPJ introdujo en la estructura retributiva de la Carrera Judicial las retribuciones variables, tendrá importantes consecuencias en el desarrollo reglamentario final aprobado.

Partiendo de dicho novedoso marco legal, por acuerdo de 3 de diciembre del Pleno del CGPJ se aprobó el Reglamento 2/03 desarrollando la ley 15/03 en materia de retribuciones variables por objetivos de la Carrera Judicial. El Anexo I de dicho acuerdo resulta de especial relevancia. En primer lugar señala las funciones de los módulos: en relación a la planta judicial (módulo del órgano jurisdiccional, debiendo tenerse en cuenta la reciente orden de 28 de diciembre de 2018, acuerdo del CGPJ-MJ sobre carga de trabajo del órgano judicial); en relación a la capacidad de trabajo (“dedicación razonablemente exigible”, con efectos en concesión de prórrogas de jurisdicción, compatibilidades, nombramiento de cargos discrecionales y honores); en relación con las cuestiones disciplinarias y en materia de retribuciones.

El Reglamento 2/03 distingue dos tipos de módulos, que se transcriben por su importancia: “A. **Módulos de entrada y carga máxima**. Representan la carga máxima de trabajo que razonablemente debe soportar un juez en su jornada ordinaria de trabajo. Este tiene por objetivo fundamental la determinación de la **plantilla ideal** de jueces y magistrados, de modo que, ante un volumen de entrada que supere

sensiblemente este tipo de módulo, se impone la creación de un nuevo órgano o plaza.

Para la creación de nuevas plazas, sólo se debe tener en cuenta la entrada por registro anual de asuntos, no el retraso acumulado, que debe ser atendido mediante el análisis de la situación creada y las medidas resultantes de dicho análisis.

**B. Módulos de salida, de resultado o de dedicación.** Tiene por objeto medir el grado de dedicación y resultados que deberían de alcanzarse en una jornada ordinaria de trabajo. El C.G.P.J. pretende mejorar el sistema de valoración del grado de dedicación de los Jueces y Magistrados, a través de **otros factores que no sean, exclusivamente, el número de sentencias que dicta**”.

En dicho escenario normativo, el citado Anexo fija respecto de cada orden jurisdiccional y tipo de Juzgado el correspondiente módulo de entrada y el de dedicación. Resta del tiempo absoluto de dedicación, fijado en 1.760 horas, 110 horas anuales, dando como resultado el que denomina “tiempo neto de dedicación a la pura función judicial” de 1650 horas año; de éstas resta las que entiende dedicadas a ejecución, atención de profesionales y oficina... El resultado por cada órgano jurisdiccional y tipo de Juzgado sería el ORD, atribuyendo un determinado número de horas/punto por asunto resuelto y materia en los distintos órdenes jurisdiccionales.

### **1.2.- STS Sala Tercera de 3 de marzo de 2006. Nulidad del Reglamento 2/03.**

Como resulta sin duda conocido, el citado Reglamento 2/03 fue declarado nulo por STS Sala Tercera de 3 de marzo de 2006. Un sucinto examen de dicha sentencia resulta necesario por un doble motivo. El primero, se ignora su justificación, para valorar de forma negativa la inactividad normativa durante más de 12 años durante los cuales, recuérdese, el art. 403 LOPJ y la ley 15/03 que prevén como parte de la retribución de la Carrera Judicial la variable por objetivo de destino han estado vigentes sin desarrollo reglamentario. El segundo, de mayor relevancia de futuro, para realizar un examen del nuevo Reglamento 2/18

de retribuciones variables a la luz de los reproches que motivaron la nulidad del previo Reglamento 2/03, por no respetar el contenido de la ley 15/03 que pretendía desarrollar.

La STS de 3 de marzo de 2006 parte del objeto de la ley 15/03 en su art. 1, ya citado, destacando que el mismo, “más que servir de estímulo a la producción, tiene como objetivo fundamental garantizar la independencia económica”, siendo ésta una manifestación de la independencia judicial y fin al que sirve: la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos. En cuanto al contenido del citado Anexo I del Reglamento 2/03 (módulos de trabajo aprobados por CGPJ el 31 de mayo de 2010, perfeccionados el 9 de octubre de 2003), la sentencia concluye con no respetar el reglamento la habilitación legal ya que “ese proceder se traduce, entre otros resultados, en unos módulos de dedicación que se otorgan a los diferentes asuntos tramitados por los distintos órganos jurisdiccionales, **sin motivación de las razones** que llevan a fijar una u otra puntuación **y sin la más mínima pormenorización o valoración de las distintas incidencias de cada procedimiento, en relación a las pretensiones en él deducidas y de la particularizada respuesta jurisdiccional** que en cada caso de forma motivada ha de prestarse a los fines previstos en el art. 24.1 de la Constitución, **optándose por un criterio cuantitativo**, no siempre generador ni respetuoso por su propia naturaleza con las exigencias propias de satisfacer el derecho a la tutela judicial efectiva sin generar indefensión. Tampoco en el expediente administrativo hay constancia documentada de estudios, informes, valoraciones o aproximaciones de otro género, que justifiquen con una precisión razonable, los criterios que llevan a fijar uno u otro módulo a los distintos asuntos tramitados en los distintos órganos jurisdiccionales”...

Entendiendo no existir por tanto en dicho Anexo I del Reglamento unos módulos motivados en cuanto a su valoración ni individualizados en cuanto a la actividad jurisdiccional, concluyen declarando la nulidad del Reglamento 2/03.

### **1.3.- Situación posterior a la STS de 3 de marzo de 2006.**

La ausencia de un desarrollo reglamentario de la Ley 15/03, que suponía de facto dejar sin posibilidad material de aplicación lo previsto en sus arts 8 y 9 citados, tuvo como inicial respuesta el acuerdo del Pleno del CGPJ de 26 abril 2006, punto 10, aprobando **una** propuesta de la Comisión de Organización y Modernización Judicial. En dicho acuerdo se concluyó que la STS de 3 marzo 2006 no podía afectar a la facultad auto organizativa del CGPJ; que los módulos anulados únicamente lo a efectos de cómputo de las retribuciones variables por objetivos previstas en la ley 15/03 (art. 7 y ss), si bien surtían efectos para todas las demás finalidades no retributivas. Para ello, partiendo de la STS de 3 de noviembre de 2003 que otorgaba a los módulos naturaleza de instrumento de trabajo interno, equiparable a dictamen jurídico o informe técnico, sin carácter normativo por no definir nuevos derechos y obligaciones, concluyó que los módulos eran un mero criterio técnico, junto con otros, aplicables en procedimientos en los que valora la conducta profesional individualizada del Juez. En dicho acuerdo se concluyó la procedencia de abonar las retribuciones variables del año 2005 con arreglo al reglamento 2/03, asumiendo el CGPJ el compromiso de elaborar un nuevo modelo de valoración de actividad de Jueces y Magistrados, evitando los reproches realizados en la STS de 3 de marzo de 2006.

Dicho compromiso se ha visto materializado más de 12 años después con el acuerdo de 29 de noviembre de 2018 del Pleno del CGPJ, aprobando el Reglamento 2/18 de desarrollo de la ley 15/03 respecto de las retribuciones variables por objetivos de la Carrera Judicial. En dicho enorme lapso temporal, con la finalidad de garantizar el abono de la partida presupuestaria prevista en la Ley 15/03 destinada a retribuciones variables de la Carrera Judicial, por acuerdo del Pleno del CGPJ de 19 de diciembre de 2007 se asumió el plan de actuación acordado con varias AAJJ y el MJ para distribuir dicha partida: listados por cada tipo de órgano, incluyendo a todos los Jueces computando de forma indiferenciada respecto de la materia sentencias y autos según listado semestral del Servicio de Inspección. Dicho acuerdo, en un sistema cuasilíneal, procedió a distinguir tres tramos, incluyendo en cada

uno al 30%, 50% y 20% del total de Jueces y Magistrados de cada listado, con ciertas excepciones, percibiendo el importe por semestres de retribución variable según cada tramo en cuantía muy similar.

Finalmente y como antecedente del nuevo Reglamento, debe destacarse el Acuerdo del Pleno del CGPJ de 22 de abril de 2010 que, en espera de un estudio definitivo, revisó los criterios de valoración de la dedicación reduciendo un 13% el módulo de dedicación (acuerdo 2000-2003) que contenía el Anexo I del Reglamento 2/03 “a los solos efectos de la concesión de licencias, permisos, compatibilidades, adopción de medidas de refuerzo y régimen disciplinario”.

## **2.- REGLAMENTO 2/2018 PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY 15/2003 DE 26 DE MAYO. RETRIBUCIONES VARIABLES POR OBJETIVOS DE LA CARRERA JUDICIAL.**

Durante el año 2018 el CGPJ ha finalmente acometido el desarrollo reglamentario de la ley 15/03, en sustitución del reglamento 2/03, con la finalidad ex art. 8 de la indicada ley de fijar el ORD a partir del que determinar los titulares de órganos judiciales que, con arreglo a su rendimiento individual, devenguen la correspondiente retribución variable. Tras un inicial proyecto en marzo del año 2018, en el BOE de 18 de diciembre de 2018 se publicó el acuerdo del Pleno del CGPJ aprobando el Reglamento 2/18 en desarrollo de la ley 15/03 de retribuciones variables por objetivos de la Carrera Judicial.

En la Exposición de Motivos, junto con el encaje normativo tanto en LOPJ como en la ley 15/03 de las retribuciones variables, se recuerdan los dos motivos que dieron lugar a la nulidad del previo Reglamento 2/03 por STS 3 de marzo de 2006: no haber éste fijado un objetivo de rendimiento **individualizado** para cada órgano, careciendo los módulos de dedicación de **motivación**. Para ello la fijación del ORD se realizará con arreglo a módulos de dedicación y otros criterios técnicos (art. 8 de la ley 15/03). En cuanto a la necesaria individualización se reconoce la dificultad de fijar el ORD para cada órgano de los distintos órdenes

jurisdiccionales, si bien se entiende no exigir la ley 15/03 un ORD diferenciado de todos y cada uno de los destinos. Dicha individualización se logra fijando para cada orden jurisdiccional y tipo de órgano, según su competencia, un tiempo medio de resolución por materias (sentencias y autos), cuyo valor determinará el ORD.

Respecto de la motivación, con remisión al Anexo I que establece el sistema de fijación del ORD y el rendimiento de Jueces y Magistrados, parte de la metodología empleada: un sistema de cuestionarios y encuestas dirigidas a órganos, unipersonales y colegiados, de todos los órdenes jurisdiccionales elegidos de forma aleatoria y con criterios estadísticos, asignando un valor medio de tiempo de resolución por materias, excluyendo los resultados no representativos por “contradictorios, extravagantes, injustificados o no explicados”.

Esencial resulta, suponiendo una modificación respecto del proyecto, haber asumido el Reglamento 2/18 la tácita derogación del art. 9.2 de la ley 15/03 tras la entrada en vigor de la LO 19/03 que modificó la LOPJ dando regulación al actual art. 403. En consecuencia se eliminan los anteriores grupos 3 y 4 (órganos que no alcanzaran el 80% del ORD por causas no imputables a los mismos o por causas sí imputables, éstos últimos con posibilidad ya indicada de ver reducidas en un 5% sus retribuciones fijas), estableciendo dos únicos grupos: órganos que superan en un 20% el ORD y órganos que no lo superan

El Reglamento se estructura en dos Capítulos. En el primero se regula la determinación del objetivo de rendimiento en cada destino de la Carrera Judicial y de cada miembro de la Carrera Judicial, regulando las circunstancias que inciden en la fijación del objetivo de rendimiento de los Jueces y Magistrados. El Capítulo II versa sobre la certificación del cumplimiento de los objetivos de rendimiento correspondientes a los destinos de la Carrera Judicial, y se desarrolla en cuatro Secciones.

## **2.1.- Desarrollo normativo del Reglamento 2/18.**

El Capítulo I se dedica a la determinación de los ORD de la Carrera Judicial. Exceptúa los destinos correspondientes al TS, fijándose dicho ORD con arreglo a unos módulos de dedicación (Anexo II) y otros criterios técnicos (Anexo I).

Con la finalidad de individualizar el ORD, el art. 2 regula las “circunstancias que inciden en el ORD exigible:

a) Licencias, permisos y reducciones de jornada.

b) Enfermedad justificada.

c) Riesgo embarazo, lactancia natural.

d) No ejercicio de función jurisdiccional por situación administrativa, cargos públicos de inexcusable cumplimiento, cargos representativos designados por el CGPJ u otro órgano de gobierno, comisiones de servicio con relevación de funciones sin función jurisdiccional.

e) Añadido al inicial proyecto se recoge como circunstancia la condición de Vocal del CGPJ sin dedicación exclusiva (debe tenerse en cuenta la regulación al respecto de la LO 4/18 de 28 de diciembre), la condición de representante de asociaciones judiciales, miembros de REDUE, REJUE, delegados de prevención, de discapacidad, asesores confidenciales y “desarrollo de otras funciones de carácter similar, tanto las existentes como las que en el futuro se creen”.

f) Razones estructurales del órgano con “una situación relevante de paralización o retraso”.

g) Ejercicio de derechos constitucionales que incidan en la función jurisdiccional.

h) Discapacidad reconocida con adaptación de puesto de trabajo (novedad respecto del proyecto)

i) Análogas.

Todas las indicadas circunstancias REDUCEN el ORD de forma proporcional al tiempo de disfrute, salvo las letras f) e i), que lo reducirá

según su relevancia y afectación y la letra h), que reducirá de forma proporcional al grado de discapacidad y adaptación al puesto de trabajo. Todas menos las letras f) e i) deben ser alegadas por el declarante y se aprecian por el Servicio de Inspección en el listado provisional; la f) e i) se alega en escrito anejo a la declaración, siendo valoradas por el servicio de Inspección.

Finalmente en este primer Capítulo se establece en el art. 3 la determinación del rendimiento de cada miembro de la Carrera Judicial, relacionado con el citado ORD que ocupe, en cada semestre del año, **mediante la aplicación de los módulos consignados en el Anexo II, y conforme a los criterios establecidos en Anexo I del presente Reglamento.** Dando así cumplimiento al art. 8.1 de la ley 15/03.

El Capítulo II se dedica a la certificación del cumplimiento de los ORD, en una regulación de carácter eminentemente administrativo y de gestión. La Sección Primera regula el listado provisional, a cumplimentar por cada Juez y Magistrado antes del 31 de enero y 31 de julio de cada año y con remisión al servicio de Inspección. Se prevé un formulario informático, con un sistema en caso de imposibilidad técnica de remisión. La remisión por Letrado del órgano se prevé únicamente en supuestos excepcionales.

Según lo ya indicado en aplicación del art. 2, el formulario contendrá una previsión para la alegación por el declarante de las circunstancias que incidan en el individualizado ORD.

En caso de no remisión del certificado, se incluirá al Juez o Magistrado en el grupo 2, por tanto sin entender que supera el 20% del ORD. El Reglamento supone una modificación muy importante respecto del art. 4.6 del proyecto, que remitía en dicho supuesto al grupo 4 (que podía dar lugar tras expediente contradictorio a reducción del 5% de la retribución fija), ahora por lo expuesto desaparecido.

El Servicio de Inspección elaborará un listado provisional, que incluirá por lo expuesto a los Jueces y Magistrados en 2 grupos: quienes

superen en un 20% al menos el ORD en el semestre y quienes no lo superen.

La Sección Segunda prevé un sistema para la corrección de errores y revisión de oficio.

La Sección Tercera regula los asuntos de especial dedicación, que exigen la remisión de una memoria justificativa.

La Sección Cuarta regula la certificación de los ORD, propuesta por el servicio de Inspección y emitida por la Comisión Permanente del CGPJ. La remisión de la certificación al MJ se prevé a los efectos de abono de las retribuciones variables antes del 15 de enero respecto del primer semestre del año anterior y antes del 15 de julio el segundo semestre. Dicha remisión se realiza respecto de todos los miembros de la Carrera Judicial, distinguiendo el grupo 1 y 2 según superen o no el 20% del ORD.

Las Disposiciones Adicionales prevén la implantación de los medios técnicos por el CGPJ para el desarrollo del Reglamento; la creación de un grupo de trabajo para el seguimiento y, en su caso, revisión de los ORD y módulos (revisión al menos a realizar transcurridos 5 años), grupo de trabajo que en el año siguiente a la entrada en vigor del Reglamento, revisará los valores asignados a la homologación de acuerdos de mediación.

Como Disposición Transitoria se prevé continuar aplicando el acuerdo del Pleno de 19 de diciembre de 2007 hasta la entrada en vigor del Reglamento. Dicha aplicación se iniciará el día siguiente de la publicación del acuerdo a adoptar por el CGPJ de comienzo de su efectividad, una vez se instauren las aplicaciones informáticas y técnicas para la remisión de los formularios.

A continuación el Reglamento pasa a desarrollar el sistema para determinar el objetivo de rendimiento de cada destino y el rendimiento de cada Juez y Magistrado, al que remiten los arts 1 y 3 del Reglamento. El anexo I recoge los distintos criterios técnicos que determinarán el ORD

y el Anexo II los módulos de rendimiento según orden jurisdiccional, tipo de Juzgado y materia, reconociendo un tiempo medio a cada resolución (auto o sentencia) dictado.

En cuanto a los criterios técnicos, el Anexo I fija las siguientes pautas:

A) Se toma como base una jornada laboral, computada en términos anuales, de **1650 horas**, fijada para el año 2017 en la Administración General del Estado y coincidente con la considerada por el Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 22 de abril de 2010.

B) Se determina el **tiempo dedicado** por cada declarante en el dictado de las resoluciones incluidas en su declaración, a cuyos efectos:

- i) Se aplica a cada una de las resoluciones el valor medio asignado a cada tipo de resolución por clase de materia y/o de procedimiento. Anexo II: por orden jurisdiccional, tipo de Juzgado (unipersonal/colegiado), reconociendo a cada resolución un tiempo.
- ii) El valor resultante **se incrementa con un factor de corrección**. Este se cifra en un 15 % (incrementando el 10% del proyecto) sobre el total del tiempo de dedicación resultante para cada declarante. Este porcentaje compensa aspectos como **el mayor número de partes personadas** con distinta representación o defensa, **o que sostienen distintas pretensiones**, y el mayor número de recursos o impugnaciones de las resoluciones objeto de recurso.

C) El número de horas resultante **SE INCREMENTA con:**

i) **Un número determinado de horas, en concepto de horas por ACTIVIDADES NO BAREMADAS según los criterios anteriores**, que comprenden las dedicadas a la atención de **profesionales y/o ciudadanos, a la atención a funcionarios y a la oficina judicial**, incluyendo la firma, la resolución de dudas, y la fijación de orientaciones y directrices, así como, en los órganos Colegiados, la asistencia a las deliberaciones y formación de Sala. Se fija un número anual de horas no

baremadas, entre 502 y 780 en órganos unipersonales y entre 999 y 1.085 en los colegiados.

ii) Como novedad respecto del proyecto se incluye un total de 110 horas anuales por “tiempos muertos o intermedios, ya previstas en el Reglamento 2/03.

iii) El número de horas invertidas por el declarante en asistencias a **actividades formativas** relacionadas con el ejercicio de la función judicial.

iv) El número de horas invertidas por el declarante en asistencias a **Juntas de Jueces o Juntas de Magistrados**.

v) En el caso de que el declarante fuera el encargado de **Registro Civil no exclusivo**, se sumará el siguiente número de horas:

a. Hasta 50.000 habitantes.....125 horas/año

b. Hasta 150.000 habitantes.....375 horas/año

c. Hasta 200.000 habitantes.....500 horas/año.

vi) Se fija un número de horas, por funciones gubernativas e institucionales, a los Presidentes de TSJ, Presidente de AN, Presidentes de Sala de la AN y TSJ, Presidentes de AP así como a Decanos no exclusivos y Delegados de Decano exclusivos (novedad respecto del proyecto), si bien reduciendo el número de horas en proporción al % de exención que tuvieran.

vii) Miembros de Sala de Gobierno que no tuvieran alguna de las anteriores condiciones.

D) ***Se fija de forma INDIVIDUALIZADA para cada uno de los declarantes el número de horas que le son exigibles durante el tiempo objeto de la declaración (criterios técnicos de individualización previstos en el art. 3), en atención a las circunstancias ya señaladas en el art. 2 del Reglamento y que suponen una reducción del ORD.***

Prevé la incidencia de circunstancias vinculadas al género, como las cargas familiares por hijos menores o por discapacidad, así como las dificultades de implantación del expediente digital

***E) Una vez determinado el número de horas exigible al declarante conforme a la regla anterior, si el número de horas obtenido superara en un veinte por ciento las que le son exigibles, perfeccionará el derecho al percibo de la retribución variable. Si el número de horas no supera el 120% de las exigibles, no devengaría retribución variable por objetivo.***

En Anexo II, como se anticipó, fija el módulo de rendimiento distinguiendo órdenes jurisdiccionales, modalidades de órganos judiciales (unipersonales/colegiados) y materias, otorgando un tiempo medio de resolución a cada una de ellas.

Debe destacarse que, a diferencia del Reglamento 2/03 anulado, el Reglamento 2/18 no fija el módulo de entrada de cada órgano judicial. En BOE de 29 de diciembre de 2018 se ha publicado la Orden JUS/1415/2018 de 28 de diciembre, Acuerdo entre el CGPJ y e MJ para la determinación del sistema de medición de carga de trabajo de los órganos judiciales.

## **2.2.- Valoración crítica del contenido del Reglamento 2/18.**

Una primera valoración del contenido del nuevo Reglamento 2/18, sin perjuicio del resultado final de su aplicación, supone tener en cuenta dos elementos iniciales. El primero, más allá de posiciones individuales o colectivas a favor o en contra de la fijación de un sistema retributivo variable por objetivos en la Carrera Judicial es su imposición normativa, y ello tanto en la LOPJ en su art. 403 como en la siempre vigente ley 15/03 de retribuciones de la Carrera Judicial y Fiscal. El sistema “provisional” implementado tras el dictado de la STS de 3 de marzo de 2016 anulando el Reglamento 2/03 resulta, en su contenido material, contrario al marco legal orgánico y ordinario de referencia, al establecer,

en la práctica, un sistema cuasilineal de reparto de la suma presupuesta para retribuciones variables por objetivos.

El segundo es que, tanto por la metodología empleada en la fijación de los módulos del Anexo II como en la fijación de los criterios técnicos que determinan el ORD en su Anexo I así como el objetivo de rendimiento individual de cada miembro de la Carrera Judicial en el art. 3 del nuevo Reglamento, las exigencias de individualización y motivación, más allá de las meramente productivistas, que supusieron la nulidad del Reglamento 2/03 por no respetar el contenido de la ley 15/03 se encuentran, en la medida de lo posible, cumplimentadas en indudable mayor medida. Superar el contenido del Reglamento declarado nulo era tarea harto sencilla, si bien debe reconocerse al actual el esfuerzo realizado, partiendo como se reconoce de la dificultad técnica en la medición del rendimiento de cada órgano judicial en general y de cada miembro de la Carrera Judicial en particular, no siendo viable un objetivo de rendimiento propio y singular de cada uno de ellos sujeto a variaciones personales y estructurales continuas en el tiempo.

Dicho lo anterior, no siendo posible el examen pormenorizado de los distintos módulos por órdenes jurisdiccionales, destinos y materias del Anexo II, como aspectos destacables y generales a favor de la nueva regulación, pueden señalarse:

1) El reconocimiento de la tácita derogación de la previsión del art. 9.2 de la Ley 15/03 tras la modificación de la LOPJ por LO19/03. Ello supone reducir a 2 el número de grupos en los que incluir a Jueces y Magistrados a los efectos de certificación del ORD: quienes superen en un 20% el mismo y quienes no alcancen dicho 120%. Ello conlleva igualmente la imposibilidad de que, por causas que se entendieran imputables al Juez o Magistrado, se produzca tras expediente contradictorio una reducción del 5% de la retribución fija (al modo de una multa de haberes). Igualmente y frente a lo previsto en el proyecto de Reglamento, el no cumplimiento del formulario semestral de ORD no conllevará la inclusión en el anterior grupo 4 (que podía dar lugar a dicha deducción de haberes), sino en el genérico grupo 2.

2) Dentro de las circunstancias del art. 2 para fijar el ORD, con reducción de horas a computar en la individualización para cada declarante según previsión del Anexo I D) del Reglamento, se introducen las relativas a distintos cargos ocupados por Jueces y Magistrados (delegados de prevención, asesores confidenciales...) y, en especial, la actividad de representantes de asociaciones judiciales. Igualmente se incluyen las situaciones de discapacidad.

3) Dentro del Anexo I, en el cómputo de horas anuales para determinar el ORD, se incluyen de nuevo las 110 horas por “tiempos muertos” que el Reglamento 2/03 ya preveía. Igualmente incrementa del 10% previsto en el proyecto al 15% las horas resultantes de aplicar los módulos del Anexo II, valorando en especial la acumulación de acciones, de partes y la resolución de recursos.

Como elementos objeto de crítica y posible valoración y mejora de futuro (prevista en la DA 2ª) cabría destacar:

1) El nuevo Reglamento 2/18 incide en uno de los principales errores del precedente: reconocer como beneficiarios de la retribución variable por objetivos presupuestada únicamente a quienes certifiquen un rendimiento superior al 120% del ORD. El art. 9.1 de la ley 15/03 no impone dicho sistema, reconociendo el abono de variables por objetivo a quienes superen el 20% del ORD pero sin excluir al resto. Un sistema que incluyera, al menos, a quienes superaran el 10% del ORD, en modo y porcentaje que se determinara, haría al sistema más equitativo y más vinculado a su objeto previsto en el art. 1 de la ley 15/03: “garantizar la independencia económica de los miembros de la carrera judicial mediante **un sistema retributivo objetivo, equitativo, transparente y estable**”.

2) Si bien como se destacó el Reglamento 2/18 contiene en su art. 2 y en el Anexo I una serie de circunstancias y criterios técnicos que permiten individualizar el ORD, no contiene unas reglas básicas para el cómputo a efectos de rendimiento de cada miembro de la Carrera (art. 3). A título de ejemplo no se establece qué “representantes de asociaciones judiciales” podrán computar horas de dedicación, cómo y cuánto

computará el factor de género, cargas familiares por hijos o discapacidad o dificultades derivadas de la implantación del expediente digital (Anexo I D). Tales aspectos deben ser objeto de una regulación mínima, al menos mediante instrucción del CGPJ, para evitar criterios discrecionales ignorados.

3) Existen distintos aspectos temporales que no encuentran justificación. Así se exige en el art. 4 la remisión por cada Juez o Magistrado del formulario con anterioridad al 31 de enero y 31 de julio respecto del semestre anterior; se prevé la elaboración del listado provisional y la posibilidad de corrección de errores y revisiones de oficio, computando asuntos de especial dedicación. Sin embargo respecto de la certificación definitiva, se prevé su remisión al MJ (requisito para el abono de la retribución variable) antes del 15 de enero respecto del primer semestre del año anterior y el 15 de julio respecto del segundo semestre del año anterior. Se ignora el motivo por el que aquéllos (se entiende serán muy numerosos) que superen el 120% del ORD, sin necesidad de alegación o modificación alguna, deban esperar al menos 7 meses desde la finalización del semestre en el que el ORD se supera en dicho porcentaje y su cobro.

4) Respecto de la certificación, el art. 11.2 y 3 prevé la inclusión de todos los miembros de la Carrera Judicial, hayan o no superado el 120% del ORD; dicha certificación conforme al art. 11.1 se prevé su remisión al MJ de forma indiferenciada, si bien “a los solos efectos de retribuciones variables”. Si ello es así, debería remitirse al MJ certificación únicamente del grupo 1, aquéllos que superan el 120% y devengan retribución variable por objetivo, pero en ningún caso del resto.

5) La DA 2ª prevé un grupo de trabajo a los efectos de valorar la revisión de los módulos y ORD, a determinar en su composición por la Comisión Permanente. No especificándose, en dichos grupos de trabajo debería contarse con miembros de la Carrera Judicial propuestos por las AAJJ.

6) La DF 2ª condiciona la aplicación del Reglamento a la publicación por el CGPJ de un Acuerdo al respecto, una vez se configuren las

aplicaciones informáticas y técnicas para cumplimentar y remitir los formularios, art. 4 del Reglamento. Dichas aplicaciones técnicas deberían estar disponibles a fecha 1 de julio de 2019, con la finalidad de que el Reglamento pueda aplicarse y permita la remisión de los formularios correspondientes al primer semestre del año 2019.

7) Más allá del esfuerzo que el Anexo I realiza en la valoración de criterios técnicos que permitan computar actividades distintas de las valoradas en Anexo II como módulo de cada destino, sigue sin encontrar explicación mínima el número de horas por actividades no baremadas del punto C) i), ni las diferencias entre distintos órdenes jurisdiccionales.

Finalmente, pero no menos importante, conviene recordar que el objeto de la fijación de un sistema de retribución variables por objetivos en la Carrera Judicial en modo alguno se logrará si no se dota presupuestariamente a la partida destinada al efecto en el modo previsto en el art. 9.3 de la ley 15/03: el 5% de la cuantía global de retribuciones fijas de los miembros de la Carrera Judicial. Una dotación inferior al 2% como acontece en la actualidad hace ridícula una retribución que tiene como finalidad reconocer “adecuadamente la responsabilidad y dedicación de jueces y magistrados, así como su rendimiento individual en el desempeño de las funciones jurisdiccionales”.

# **LA JUSTICIA DIGITAL Y LA DIGITALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA: DEL “PAPEL CERO” A LA NECESIDAD DEL PAPEL. INSTRUCCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL 1/2018 (BOE DEL DÍA 10 DE DICIEMBRE de 2018).**

**Jesús Mozo Amo**

*Magistrado*

Juzgado Contencioso-administrativo 4 Valladolid.

**RESUMEN:** *Se hace un análisis del contenido de la Instrucción del CGPJ identificada con el número 1/2018, que ha sido aprobada por la Comisión Permanente mediante acuerdo adoptado en la sesión celebrada el día 29 de noviembre de 2018 y publicada en el “Boletín Oficial” del Estado del día 10 de diciembre de 2018. Se hace referencia al contenido de la Instrucción mencionada y al fundamento normativo de la misma, concretamente a lo dispuesto en el artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señalando, de manera específica, que la digitalización de la Administración de Justicia no es incompatible con el uso del documento papel en aquellos casos en que así se considere necesario para ejercer de forma adecuada la función jurisdiccional debiendo posibilitar el sistema ese uso en cuanto medio necesario para el ejercicio de la función jurisdiccional.*

**VOCES.-** Instrucción; Expediente Judicial Electrónico; Sistemas de Gestión Procesal; “Papel cero”; Digitalización.

## **I. INTRODUCCIÓN**

La utilización de medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos por los Juzgados y Tribunales en el desarrollo de su actividad y en el ejercicio de sus funciones estaba prevista inicialmente en el artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Era una posibilidad y no una obligación que, además, exigía que el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) aprobara, con carácter previo, los programas y aplicaciones informáticas que se tenía previsto utilizar en la Administración de Justicia.

El artículo citado fue modificado por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, en un doble sentido. Lo que era una posibilidad se convierte en una obligación, que afecta no sólo a los Juzgados y Tribunales sino también a las Fiscalías. Todos, es decir Jueces y Tribunales y Fiscales, están obligados a utilizar cualesquiera medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos puestos a su disposición para el desarrollo de su actividad y ejercicio de sus funciones. La efectividad de la obligación indicada, siendo este el segundo aspecto de la modificación llevada a cabo, ya no exige que el CGPJ apruebe, con carácter previo, los programas y aplicaciones informáticas que se tenga previsto utilizar. Ahora, el CGPJ, y también la Fiscalía General, están habilitados para dictar instrucciones, ya sean generales o singulares, sobre el uso de las nuevas tecnologías, que serán de obligado cumplimiento, y ello sin perjuicio de que, según se establece en el apartado 6 del artículo 230, los programas y aplicaciones informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia deban ser previamente informados (no aprobados) por el CGPJ. La obligatoriedad a la que se ha hecho referencia no afecta, de manera directa, a las personas que demanden la tutela de sus derechos e intereses en cuanto que las mismas tienen la posibilidad (así hay que entender en término “podrán” que se utiliza en el apartado 5 del artículo 230) de relacionarse con la Administración de Justicia a través de los medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos cuando estos medios sean compatibles con los que dispongan los Juzgados y Tribunales y se respeten las garantías y requisitos previstos en el procedimiento de que se trate. Hay que señalar que el CGPJ ya no

garantiza la compatibilidad entre los sistemas informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia ni tampoco los términos en los que debe producirse la comunicación e integración de esos programas. La reforma del artículo 230, en el aspecto indicado, establece un mandato legal sobre la compatibilidad de los sistemas informáticos que se utilicen en la Administración de Justicia siendo el Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia Electrónica y no el CGPJ el encargado de señalar los términos que faciliten la integración y comunicación de los programas informáticos utilizados.

La redacción que ha dado al artículo 230 de la LOPJ la Ley Orgánica 7/2015 ha posibilitado la adopción de una serie de medidas tendentes a la digitalización de la Administración de Justicia entendiendo que ello impedía, por estar prohibido y ser incompatible, la utilización del papel. A este respecto hay que señalar que el “papel cero” no es una consecuencia necesaria de la digitalización de la Administración de Justicia ni tampoco la obligación de utilizar los medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos disponibles impuesta a los Juzgados y Tribunales impide el uso del papel. La digitalización de la Administración de Justicia debe orientarse a aprovechar las ventajas que ofrecen las llamadas “nuevas tecnologías” en beneficio de una mayor eficacia y eficiencia en la administración de justicia resultando que esas ventajas a todos nos parecen evidentes al igual que existe el mismo parecer sobre la necesidad de aprovecharlas sin escatimar esfuerzos, ni personales ni materiales, para que las ventajas produzcan resultados favorables lo antes posible. No basta con dotar a los Juzgados y Tribunales de medios técnicos en cuanto que es necesario, en primer lugar, hacer una buena elección de la tecnología a aplicar y, en segundo lugar, que los medios disponibles sean adecuados para su uso a lo que hay que añadir que las personas encargadas de ese uso tengan la formación y conocimientos suficientes para obtener el máximo rendimiento y pongan el empeño necesario para que así sea. El objetivo de la digitalización no puede reducirse a la eliminación del papel en los Juzgados y Tribunales sino que debe orientarse a ofrecer a todos los operadores del sistema los medios suficientes para obtener las ventajas

que ofrecen las nuevas tecnologías sin crear riesgos que pongan el peligro la garantía que ofrece el sistema procesal recogido en las leyes. El Letrado que defiende a las partes tiene que tener la posibilidad de acceder telemáticamente a todos los documentos existentes en el procedimiento y de remitir por el mismo medio los que él considere necesario incorporar sin que deba tener ningún impedimento para listar y para utilizar aquellos que considere necesario para el correcto ejercicio de su función de defensa. Lo mismo puede decirse del Letrado de la Administración de Justicia, que deberá, atendiendo a los medios técnicos existentes, garantizar la realización de las comunicaciones y notificaciones de manera electrónica y que el procedimiento que se está tramitando esté plenamente digitalizado formando lo que se llama el Expediente Judicial Electrónico (EJE), que se ofrecerá a las partes y al propio Juez o Magistrado<sup>1</sup> en este formato aunque ello debe ser compatible, por ser necesario para una correcta administración de justicia, con el uso de un “documento papel” obtenido del EJE para estudiar una cuestión planteada y decidir sobre ella. El Juez o Magistrado, en el ejercicio de su función jurisdiccional, no puede desaprovechar la información y los datos que se le ofrecen desde el EJE aunque no se le puede obligar a “trabajar digitalmente” en cuanto que se le debe permitir, cuando lo considere necesario, utilizar el documento papel sin que ello sea incompatible con la “digitalización” ni suponga ningún obstáculo en la consecución de la misma dado que ese documento papel se obtiene del sistema ya digitalizado. A nadie se le oculta que la “pantalla” posibilita la consulta y examen de los documentos digitalizados o existentes en archivos electrónicos que forman el EJE y que no todos los documentos que forman parte del procedimiento son determinantes ni necesarios para decidir la controversia planteada aunque todos sabemos, porque forma parte de nuestro trabajo diario, que el análisis y estudio de los documentos decisivos no puede hacerse por “pantalla” dado que se corre el riesgo de no captar detalles que pueden ser de suma importancia respecto al sentido de la decisión que se adopte. El sistema tiene que

---

<sup>1</sup> Todas las referencias que se hacen al Juez y/o Magistrado o a los Jueces y Magistrados deben entenderse hechas también a la Jueza y/o Magistrada y a las Juezas y Magistradas.

permitir que el examen y estudio de esos documentos decisivos, aunque estén digitalizados, se pueda hacer, cuando el Juez o Magistrado así lo solicite para una mejor comprensión de su contenido, en papel dado que de esta manera se ponen los “medios necesarios” a disposición del órgano encargado de ejercer la función jurisdiccional. No se considera que exista ningún obstáculo legal para hacer lo indicado dado que el artículo 230 de la LOPJ obliga a que el Juez o Magistrado utilice los medios electrónicos disponibles pero no prohíbe que en el ejercicio de su función pueda utilizar otros medios, concretamente, y en lo que ahora interesa, el documento papel obtenido del EJE. Lo que podríamos llamar “los papeles de trabajo” del Juez, en cuanto documentos que, por su trascendencia, necesitan ser estudiados para decidir en derecho la controversia planteada, debe ponerlos el sistema a disposición del Juez o Magistrado dado que con ello se contribuye a garantizar un mejor ejercicio de la función jurisdiccional sin que, so pretexto de la digitalización de la justicia y de la consecución del objetivo de “papel cero”, se le pueda privar esa consecución dado que si así ocurriera se estarían limitando los medios necesarios y, además, disponibles, para ejercer la función jurisdiccional que tiene encomendada.

El CGPJ, atendiendo a lo previsto en el párrafo 2º del artículo 230,1 de la LOPJ, por acuerdo de la Comisión Permanente adoptado el día 22 de noviembre de 2018, ha aprobado la Instrucción 1/2018, relativa a la obligatoriedad para Jueces y Magistrados del empleo de medios informáticos a los que se refiere el artículo 230 citado, que se ha publicado en el “Boletín Oficial” del Estado del día 10 de diciembre de 2018, en la que, en lo esencial, se vienen a determinar los requisitos o condicionantes que deben satisfacer los medios técnicos para que sea exigible el uso obligatorio de los mismos por los Jueces y Magistrados. Los apartados siguientes tienen por objeto analizar el contenido de la Instrucción indicada en los distintos aspectos que son objeto de la misma.

Antes de llevar a cabo el análisis indicado hay que decir que la Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que se ha publicado en el

“Boletín Oficial” del Estado del día 29 de diciembre de 2018 y que entra en vigor, en el aspecto que ahora se va a indicar, a los 20 días de la publicación mencionada, ha modificado el artículo 230 al que se ha hecho referencia pudiendo concretarse, en lo sustancial, esa modificación de la siguiente manera:

1º En el apartado 1 se sustituye la referencia a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y “demás leyes que resulten de aplicación”, por “la normativa orgánica de protección de datos personales” (En el “Boletín Oficial” del Estado del día 6 de diciembre de 2018 se ha publicado la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales).

2º La prohibición de transcribir las actuaciones orales y vistas gravadas y documentadas en soporte digital no pueden transcribirse salvo, siendo esta la modificación introducida, “en los casos expresamente previstos en la ley”.

3º Las personas que demanden la tutela judicial de sus derechos e intereses se tienen que relacionar obligatoriamente (antes se preveía la posibilidad) con la Administración de Justicia, cuando así se establezca en las normas procesales, a través de medios electrónicos cuando sean compatibles con los que dispongan los Juzgados y Tribunales y se respeten las garantías y requisitos establecidos en el procedimiento de que se trate.

4º Desaparece el informe previo del CGPJ sobre los programas y aplicaciones informáticas que se utilicen en la Administración de Justicia.

5º El Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia Electrónica ve ampliadas sus funciones en cuanto que ya no solo determina los términos para facilitar la comunicación e integración de los sistemas informáticos que se utilicen sino que es el encargado de efectuar la definición y validación funcional de los programas y aplicaciones a utilizar.

## **II. APOYO NORMATIVO DE LA INSTRUCCIÓN**

La reforma del artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Judicial llevada a cabo por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, limitaba, como ya se ha dicho, la intervención del CGPJ en lo que se refiere a la utilización de los medios electrónicos en cuanto que, en lo esencial, elimina la necesidad de que el CGPJ tuviera que aprobar, con carácter previo, los programas que se utilicen en la Administración de Justicia garantizando, además, su compatibilidad.

La reforma citada, como también se ha dicho, posibilita que el CGPJ dicte instrucciones, generales o singulares, determinando la utilización de las nuevas tecnologías, que serán de obligado cumplimiento. La posibilidad indicada es la que fundamenta la Instrucción 1/2018 en la que se deja claro que la aprobación de los programas de gestión procesal corresponde a la Administración competente (ahora, tras la última reforma, se hará previa definición y validación funcional de los sistemas informáticos a utilizar por el Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia Electrónica) aunque la utilización de esos programas no podrá imponerse como obligatoria a los Jueces y Magistrados si no se satisfacen los requisitos técnicos que permiten imponer esa obligación correspondiendo al CGPJ establecer las condiciones mínimas exigibles respecto de esos requisitos técnicos.

## **III. OBJETO DE LA INSTRUCCIÓN 1/2018**

El apartado Primero de la Instrucción, acorde con lo que se acaba de indicar, señala en objeto de la misma en los siguientes cuatro apartados:

1º Especificaciones y requerimientos técnicos que deben proporcionar los Sistemas de Gestión Procesal cuando ofrezcan el Expediente Judicial Electrónico a Jueces y Magistrados.

2º Las condiciones de formación que se deben satisfacer para que el uso de los programas pueda establecerse como obligatorio.

3° El procedimiento a seguir para verificar que los programas reúnen las condiciones que posibilitan al Consejo imponer su obligatoriedad de uso para Jueces y Magistrados.

4° Las consecuencias derivadas de la no superación de los requisitos exigibles.

Al primero de los objetos indicados, es decir al referido a **las especificaciones y requerimientos técnicos que deben proporcionar los Sistemas de Gestión Procesal cuando ofrezcan el Expediente Judicial Electrónico a Jueces y Magistrados**, se dedica el apartado segundo y el anexo de la Instrucción, de los que puede deducirse lo siguiente:

1° Las especificaciones y requerimientos técnicos se proyectan, según se deduce del Anexo, sobre los Sistemas de Gestión Procesal (SGP), sobre el Expediente Judicial Electrónico (EJE) y sobre los medios materiales de trabajo, tanto en el despacho oficial como en cualquier lugar remoto.

2° Se establece una condición general de eficiencia que prima sobre las condiciones técnicas exigibles según la cual el programa, desde la perspectiva del trabajo del Juez o Magistrado, no debe proporcionar, en ningún caso, menor eficiencia que la que se obtiene mediante la tramitación de los expedientes en papel.

3° Las condiciones técnicas recogidas en el anexo no son permanentes en cuanto que pueden revisarse anualmente y también cuando se detecte una incidencia relevante desconocida con anterioridad o cuando se produzcan innovaciones tecnológicas que aconsejen esa revisión.

4° La Administración, como primera obligación, debe desarrollar sistemas capaces de gestionar expedientes y documentos electrónicos con el formato, estándares y normas que, cumpliendo la Ley, estén definidos (ahora también validados funcionalmente) en la Normativa Técnica del Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica resultando, además, que los sistemas ofrecidos al Juez o

Magistrado deben ser funcionales en el sentido de que se puedan utilizar proporcionando un resultado ágil y eficaz, que se traduce, en definitiva, en obtener una mayor eficiencia de la que produce la tramitación del expediente en formato papel.

5° El anexo se refiere a requerimientos de tipo funcional, a requerimientos en medios materiales y a requerimientos organizativos que deben tenerse en cuenta y cumplirse.

**Los requerimientos funcionales** se proyectan sobre los SGP que se ofrezcan, que deben permitir que el Juez o Magistrado gestione el EJE de forma cómoda, sencilla, rápida e integrada. Se debe posibilitar el acceso a todo, incluidos los documentos que accedan a la Oficina en papel, que se deberán escanear e incorporar al EJE sin perjuicio de que se conserven físicamente y se pongan a disposición del Juez o Magistrado, y la información multimedia que forme parte del procedimiento, aunque no se incluirán o mostrarán aquellos documentos que no aporten ningún valor al expediente que necesita el Juez o Magistrado para trabajar por tener únicamente utilidad para la gestión interna llevada a cabo por la Oficina Judicial. Debe existir un índice asociado al EJE que permita un acceso rápido a cualquier documento y posibilite visualizar de forma continua y correlativa toda la documentación pasando sucesivamente las páginas de todos los documentos que forman el EJE (Indexación) y, además, debe haber una identificación de los documentos que permita conocer su contenido (acontecimientos). Los expedientes procedentes de otros organismos deben integrarse en el EJE con un índice claro de su contenido permitiéndose, excepcionalmente, que esos expedientes se ofrezcan al Juez o Magistrado en soporte digital (por ejemplo CD). En este apartado hay que tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 39/2'15, de 1 de octubre, referido al expediente administrativo y al formato electrónico del mismo así como los requisitos que deben cumplirse cuando esos expedientes tengan que remitirse a otros organismos, entre los que se encuentra la obligación de acompañar un índice y de foliarlos y autenticarlos.

Dentro de los requerimientos funcionales se hace referencia a la “dación de cuanta”, que se llevará a cabo atendiendo al formato electrónico del sistema utilizado sin que ello sea incompatible con la “dación de cuenta” personal y directa, que se producirá cuando el Juez o Magistrado lo considere necesario.

También se hace referencia, dentro de los requerimientos funcionales, a la agenda de señalamientos, que será accesible en todo momento al Juez o Magistrado posibilitando la incorporación de las instrucciones particulares o las minutas que considere necesario y conveniente dar.

En lo que se refiere a la Sala de Vistas, se indica que se deberá garantizar que el Juez o Magistrado cuente con el apoyo de personal con la debida formación en la realización de las actividades que se desarrollan en dicha Sala.

Por último se incluye un apartado dedicado a los requisitos que debe cumplir la firma digital, que, en lo esencial, debe ofrecer facilidades para introducir algún cambio sin posibilidad de alterar un documento ya firmado permitiendo la firma remota y estableciendo peculiaridades para la firma en los órganos colegiados.

**Los medios materiales** que se ofrezcan al Juez o Magistrado deben ser adecuados para trabajar en un entorno digital pudiendo hacerlo, además, tanto en el llamado “despacho oficial” como en un lugar remoto con comunicaciones de un ancho de banda suficiente. En el “despacho oficial” deben existir terminales, pantallas e impresoras y, además, el Juez o Magistrado debe disponer de una impresora para uso personal. El trabajo en un lugar remoto exige disponer, al menos, de un ordenador portátil, debidamente configurado y seguro desde el que, además, se pueda firmar de manera electrónica.

**Los requerimientos organizativos** incluyen, sin incidir en el funcionamiento de la Oficina Judicial, una serie de precauciones a adoptar para garantizar la calidad de la información incorporada al EJE, incluida la referida a las grabaciones, y para evitar que los programas trasladen al Juez o Magistrado tareas o funciones que son propias de los

funcionarios posibilitando que, en supuestos singulares o/y concretos relacionados con situaciones personales apreciadas por el CGPJ, se adapte el puesto de trabajo del Juez o Magistrado en relación con los programas y herramientas informáticas a utilizar.

El segundo de los objetivos perseguidos por la Instrucción, es decir el referido **a las condiciones de formación que deben cumplirse para que el uso de los programas pueda establecerse como obligatorio**, se concreta en el apartado tercero de la siguiente manera, que se expone en lo que es esencial y de manera resumida:

1º Debe existir una formación del Juez y Magistrado en el momento de implantarse un programa de gestión procesal o de modificarse el mismo respecto al uso y funcionamiento de las herramientas informáticas procesales. Esa formación corresponde impartirla a la Administración que implante el programa debiendo ser validada por la Comisión Permanente del CGPJ en cuanto a la corrección y adecuación así como también sobre la ejecución y los resultados obtenidos. La Sala de Gobierno del TSJ conocerá el programa de formación que se presente al CGPJ emitiendo informe expresando su parecer, que se elevará al CGPJ.

2º Los equipos de los distintos Centros de Atención al Usuario (CAU) deberán incluir, dentro de sus miembros, a personal formador que permita dar una respuesta inmediata a las necesidades que pueda tener el Juez o Magistrado, tanto en el despacho oficial como en el trabajo remoto.

3º Además, aunque ello no es un requisito para obligar al uso de los medios informáticos y de los programas de gestión procesal, debe garantizarse una formación e información adecuadas a los miembros de la carrera judicial y a los delegados/as de prevención sobre los riesgos relacionados con la seguridad y salud derivados de la utilización de los medios telemáticos (también informáticos) puestos a su disposición y de los programas así como sobre las medidas de protección y prevención que hay que adoptar. Hay que garantizar que cada miembro de la carrera judicial reciba una formación adecuada sobre las modalidades de uso de

los equipos con pantallas de visualización antes de comenzar este tipo de trabajo y cada vez que la organización del puesto de trabajo se modifique de forma apreciable.

#### **IV. PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN NECESARIO PARA IMPONER LA OBLIGATORIEDAD DE USO DE LOS PROGRAMAS.**

El apartado cuarto de la Instrucción se refiere al tercer objetivo de la Instrucción, es decir al procedimiento a seguir para verificar los programas, que, por su importancia, debe ser analizado singularmente distinguiendo las siguientes situaciones:

1ª Programas de nueva implantación.

Corresponde a la Comisión Permanente del CGPJ adoptar el acuerdo que corresponda sobre el alcance de la obligatoriedad de uso de los programas correspondientes por parte de los Jueces y Magistrados debiendo hacerlo previo informe del Comité de Protección de Datos y de la Sección de Informática Judicial. El referido acuerdo está precedido de una actuación de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia (TSJ), que designará a Jueces y Magistrados que lleven a cabo una evaluación inicial práctica del funcionamiento del programa que se quiere implantar y emitirá un informe con las incidencias de funcionamiento que advierta en relación con las exigencias de tipo técnico recogidas en el anexo o con otras que considere conveniente.

Cuando el programa se haya implantado antes de que la Comisión Permanente del CGPJ haya adoptado una decisión sobre el alcance de la obligatoriedad de uso, el/la Presidente/a del TSJ puede acordar la **obligatoriedad provisional** de uso del programa salvo que aprecie carencias relevantes. En este caso, es decir cuando se aprecien carencias relevantes, la decisión sobre el uso provisional del programa se traslada a la Comisión Permanente del CGPJ.

No se hace ninguna referencia expresa sobre el cumplimiento de las condiciones de formación recogidas en el apartado tercero de la Instrucción entendiéndose que no es posible adoptar un acuerdo sobre el

uso obligatorio de los programas si no se acredita la impartición de la formación previamente validada.

Hay que entender que este procedimiento se pone en marcha cuando la Administración competente, una vez efectuada la definición y validación funcional del programa y de la aplicación a implantar por el Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia Electrónica, comunica al Consejo su voluntad de implantar el programa y de que el mismo se use de manera obligatoria por los Jueces y Magistrados. No se prevé una duración del procedimiento ni tampoco las consecuencias que produce el hecho de que no se llegue a adoptar ninguna decisión sobre el alcance de la obligatoriedad de uso debiendo entenderse que la ausencia de decisión supone que el uso del programa no puede considerarse obligatorio para los Jueces y Magistrados.

2ª Programas ya implantados antes de la publicación de la Instrucción.

El procedimiento a seguir es el mismo que se aplica a los supuestos de programas de nueva implantación aunque en este caso el informe de la Sala de Gobierno del TSJ se debe emitir en el plazo máximo de dos meses contados a partir del día 11 de diciembre de 2018, que es el día siguiente a aquel en el que se publica la Instrucción en el “Boletín Oficial” del Estado. Aunque no se dice nada al respecto, hay que entender que la emisión del referido informe ha de estar precedida de un conocimiento de los programas y sistemas que están implantados en la actualidad así como también de lo que al respecto haya determinado el Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia Electrónica sobre la compatibilidad de los programas entre sí. Al estar ya implantado el programa, puede acordarse su obligatoriedad provisional según se ha indicado anteriormente.

3ª Incidencias posteriores al Acuerdo de obligatoriedad.

En estos casos, la Sala de Gobierno del TSJ debe emitir el informe al que se ha hecho referencia anteriormente para los supuestos de programas de nueva implantación aunque referido a la incidencia suscitada y a su relevancia para el trabajo de los Jueces y Magistrados.

Del referido informe se dará traslado a la sección de Informática Judicial, que emitirá el correspondiente informe, correspondiendo adoptar la decisión a la Comisión Permanente del CGPJ, que decidirá si mantiene la obligatoriedad de uso para Jueces y Magistrados del programa correspondiente.

Cuando la relevancia de la incidencia lo exija, el Presidente del TSJ podrá acordar, de manera provisional, la no obligatoriedad de uso del programa con el que se relaciona la incidencia correspondiendo a la Comisión Permanente del CGPJ decidir si mantiene esa decisión hasta tanto se adopte el acuerdo definitivo en los términos indicados en el párrafo precedente.

Desde el punto de vista objetivo, las incidencias con la que hay que relacionar los acuerdos indicados han de tener relación con el programa informático incluyendo aquellas decisiones de la Administración competente que guarden relación con ese programa y afecten de manera relevante a su utilización o al ejercicio de la función jurisdiccional.

Subjetivamente, las incidencias pueden afectar a todos los órganos judiciales de un determinado territorio o solo a algunos de ellos. En estos casos, los acuerdos a los que se ha hecho referencia pueden determinar los órganos concretos a los que afecta la incidencia suscitada. La incidencia puede tener relación con la situación personal del Juez o Magistrado derivada de sus limitaciones físicas o de otra índole. Cuando así ocurra, la Sala de Gobierno del TSJ informará a la Comisión Permanente del CGP sobre la naturaleza de la incidencia presentada solicitándose por la Comisión Permanente informe a la Sección de Prevención de Riesgos y de Informática Judicial. A la vista de ello, la Comisión Permanente del CGPJ decidirá lo que proceda en cuanto a las adaptaciones que sea necesario llevar a cabo para que el uso de los sistemas informáticos sea obligatorio para el Juez o Magistrado afectado.

4ª Modificaciones y/o actualizaciones relevantes posteriores al acuerdo de obligatoriedad.

Cuando se produzcan modificaciones y/o actualizaciones relevantes en los programas ya implantados respecto de los que se haya

decidido el uso obligatorio debe actuarse de la misma manera que se ha indicado en la situación 3ª anterior.

#### **V. CONSECUENCIAS DE LA NO SUPERACIÓN DE LO EXIGIDO POR LA INSTRUCCIÓN RESPECTO A LOS REQUISITOS TÉCNICOS, DE GESTIÓN Y DE FORMACIÓN MÍNIMOS PARA QUE EL PROGRAMA PUEDA IMPONERSE COMO OBLIGATORIO**

El apartado quinto de la Instrucción señala que la no superación de lo exigido respecto a los requisitos técnicos, de tramitación (gestión) y de formación determina que el uso de los programas procesales no será obligatorio para los Jueces y Magistrados debiendo entenderse que esta no obligatoriedad tampoco se produce respecto a los programas ya implantados hasta tanto no se adopten los acuerdos ya señalados, es decir los previstos en los puntos 1 y 2 del apartado cuarto de la Instrucción. Mientras el programa no sea obligatorio, se debe garantizar a los Jueces y Magistrados, entendiéndose que corresponde hacerlo a la Administración competente a través de la Oficina Judicial, el acceso a los expedientes en papel, bien sea porque el expediente se lleva en esa forma o bien porque se establezca un expediente paralelo o duplicado en papel, conservándose íntegramente ese tipo de expediente en papel.

Ninguno de los apartados de la Instrucción, ni tampoco el anexo de la misma, hace referencia a las consecuencias que produce el hecho de que se superen los requisitos técnicos, de gestión y de formación exigidos y ello a pesar de que la parte introductoria de la Instrucción, concretamente la consideración hecha en cuarto lugar, señala que la superación de la normativa técnica supondrá la obligatoriedad de uso de los programas por parte de los Jueces y Magistrados de manera que la negativa a hacerlo sin justificación determina los efectos que corresponda en el ámbito disciplinario sin que ello suponga establecer ninguna nueva tipicidad sino meramente recordar que los artículos 417 y 418 de la LOPJ establecen tipicidades que sancionan el cumplimiento de los deberes del cargo. A este respecto hay que insistir en lo ya dicho, es decir: (1) que el artículo 230 de la LOPJ, al establecer la obligación por parte de los

Juzgados y Tribunales de utilizar cualquier medio técnico, electrónico, informático y telemático puestos a su disposición para el desarrollo de su actividad y ejercicio de sus funciones, no está prohibiendo el uso del papel a lo que hay que añadir que el artículo mencionado se refiere a los Juzgados y Tribunales y no a los Jueces y Magistrados por lo que no se observa, siendo necesario destacarlo, que existan impedimentos legales para que se utilice y se facilite por la Oficina Judicial, una vez implantado el EJE, el expediente en papel, ya sea completo o parcial (los llamados “papeles de trabajo” del Juez); y (2) que la implantación en el Juzgado o en el Tribunal del EJE no es incompatible con que el Juez o Magistrado utilice aquellos documentos en papel que crea necesarios para ejercer su función jurisdiccional (los llamados “papeles de trabajo” del Juez). Aplicar la Instrucción en los términos que se recogen en la consideración cuarta de la parte introductoria de la misma, es decir obligando, sin ninguna excepción, al Juez o Magistrado a utilizar los medios electrónicos disponibles y considerando que el incumplimiento de esa obligación puede constituir una falta disciplinaria sancionables según corresponda, no se corresponde bien con lo que exige el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional y con la necesidad de disponer de los medios necesarios para poderlo hacer de una forma adecuada. La mayoría, por no decir todos, consideraríamos excesivo y absurdo que se prohíba el uso del bolígrafo o de cualquier otro útil de escritura desde el momento en que se tiene a disposición un ordenador como instrumento de trabajo al ser evidente que ambos instrumentos, el bolígrafo y el ordenador, no son excluyentes en cuanto que su uso es compatible y que a veces, no pocas, es necesario escribir con bolígrafo para luego trasladar lo escrito al tratamiento de textos del ordenador. De la misma manera puede considerarse excesivo y absurdo la prohibición del uso de documentos en papel cuando se ha implantado y validado el EJE no siendo incompatibles ambos usos y, además, en no pocos casos el uso del documento papel se hace necesario para un mejor estudio, comprensión y decisión de la cuestión planteada. No está demás recordar el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo fechada el día 8 de mayo de 2015 (Rec. 422/2014) en cuyo fundamento de derecho octavo, en lo esencial

y dicho de forma extractada, se señala, atendiendo a lo alegado por la Abogacía del Estado, que la potestad jurisdiccional no puede entenderse restringida al momento procesal del litigio en la decisión que le pone término resultando que la tramitación procesal no es, de ningún modo, dice el Tribunal Supremo, ajena a la función jurisdiccional destacando en este aspecto la importancia de todo lo que concierne a la formación del expediente administrativo, que en el contexto de la naturaleza revisora que concierne a la Jurisdicción Contencioso-administrativa, se erige como una especial fuente de conocimiento de los datos y elementos de juicio necesarios para resolver el litigio señalando el Tribunal Supremo que “Resulta, en definitiva, equivocado sostener que la plasmación del expediente en soporte papel o en soporte informático es algo que sólo corresponde decidir al Secretario y en lo que el Juez no tiene nada que decir. Más bien al contrario, es el Juez quién tiene la última y definitiva palabra tanto sobre el contenido e integración del expediente como sobre su ordenación y confección”.

## **VI. VIGENCIA DE INSTRUCCIONES ANTERIORES**

El apartado sexto de la Instrucción declara expresamente vigentes otras Instrucciones anteriores, que deberán aplicarse junto con la 1/2018 en aquella parte de las mismas que no la contradigan o que no hayan resultado afectadas por normas por normas posteriores con incidencia sobre la vigencia de su contenido. Concretamente se declaran vigentes la Instrucción 2/2003, de 26 de febrero de 2003, sobre el código de conducta para usuarios de aquellos sistemas informáticos al servicio de la Administración de Justicia, y la 1/2011, de 31 de marzo, sobre el funcionamiento de las UPAD a Jueces y Magistrados y su actuación coordinada con los SCP.

