

EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA JUDICIAL: NUEVA EVIDENCIA COMPARADA

Este artículo ha sido elaborado por Juan S. Mora-Sanguinetti, de la Dirección General del Servicio de Estudios.

Introducción¹

Numerosos estudios a escala internacional enfatizan que un sistema judicial eficiente es necesario para garantizar el desarrollo económico, así como el funcionamiento adecuado de numerosos mercados específicamente, como el de crédito o el inmobiliario. De acuerdo con esta literatura, el desarrollo de los mercados requeriría tanto la existencia de una regulación bien diseñada como un sistema eficiente de ejecución, que permita garantizar su cumplimiento. La ejecución de la regulación (o de los contratos entre empresas o particulares) puede realizarse a través de mecanismos privados, como es el caso del arbitraje, o a través de medios públicos. Entre estos últimos, la institución más representativa es el sistema judicial, del que depende, en buena medida, el funcionamiento de todos los demás mecanismos².

A pesar de tratarse de un condicionante muy importante del funcionamiento económico, el conocimiento que se tiene a nivel comparado y con datos reales sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales ha sido hasta ahora muy escaso. Esto es debido, en parte, a que la comparación entre distintos sistemas judiciales es difícil, en particular si pertenecen a países de distinta familia legal³, lo que se agrava por la distinta manera con la que los países han recopilado hasta el momento información estadística sobre el rendimiento de sus sistemas judiciales.

Con el objetivo precisamente de cubrir esta laguna, la OCDE, con la colaboración del Banco de España y de la Banca d'Italia [véase Palumbo *et al.* (2013a y 2013b)], ha desarrollado recientemente un proyecto para obtener información estadística comparable sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales en España y en otros países de la OCDE a partir de cuestionarios diseñados específicamente para este propósito. Esta base de datos constituye una pieza adicional en el conjunto de indicadores elaborados por la OCDE para conocer el contexto institucional en el que los particulares y las empresas desarrollan sus actividades. Así, viene a complementar la información proporcionada sobre la regulación de los mercados de productos (por los PMR, *Indicators of Product Market Regulation*), la regulación de los mercados de trabajo (por los EPL, *Indicators of Employment Protection*) o los indicadores sobre políticas de competencia, entre otros. El objetivo de este artículo es presentar los principales resultados que se desprenden de la base de datos sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales.

El resto del artículo se estructura de la siguiente manera: en la sección segunda se proporciona más información sobre la base de datos mencionada. La sección tercera presenta, en primer lugar, los resultados relativos a la duración de los procedimientos en España y en otros países de la OCDE y, en segundo lugar, analiza los factores, tanto de demanda como de oferta, que pueden estar influyendo en esa duración. La sección cuarta ofrece unas breves conclusiones.

- 1 Este artículo se basa parcialmente en los trabajos realizados por Palumbo *et al.* (2013a y 2013b) en el seno de la OCDE, en los que el autor fue parte integrante del equipo de trabajo en representación del Banco de España.
- 2 La ejecución de un laudo arbitral, por ejemplo, puede necesitar en última instancia de la intervención de un juez.
- 3 Más concretamente, los países suelen agruparse en la literatura en aquellos de derecho civil o romano (también llamado «derecho francés», lo cual se prefiere aquí para evitar ambigüedades), que es el que rige en países como España, Francia o México; aquellos de «derecho común» (también llamados *common law* o de «derecho anglosajón»), como Inglaterra o Australia; aquellos de derecho germánico, como Alemania o Japón, y aquellos de derecho nórdico, como Finlandia o Suecia.

La base de datos a la que se hizo mención en la introducción se construyó a partir de un cuestionario elaborado específicamente para la ocasión y que recoge información para los años 2010 y 2011 de 35 ordenamientos jurídicos de 31 países (incluyendo tanto países europeos como no europeos). La base de datos (y su cuestionario) extiende, refina o complementa la información disponible en otras fuentes elaboradas por la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ) o el Banco Mundial (*Doing Business*).

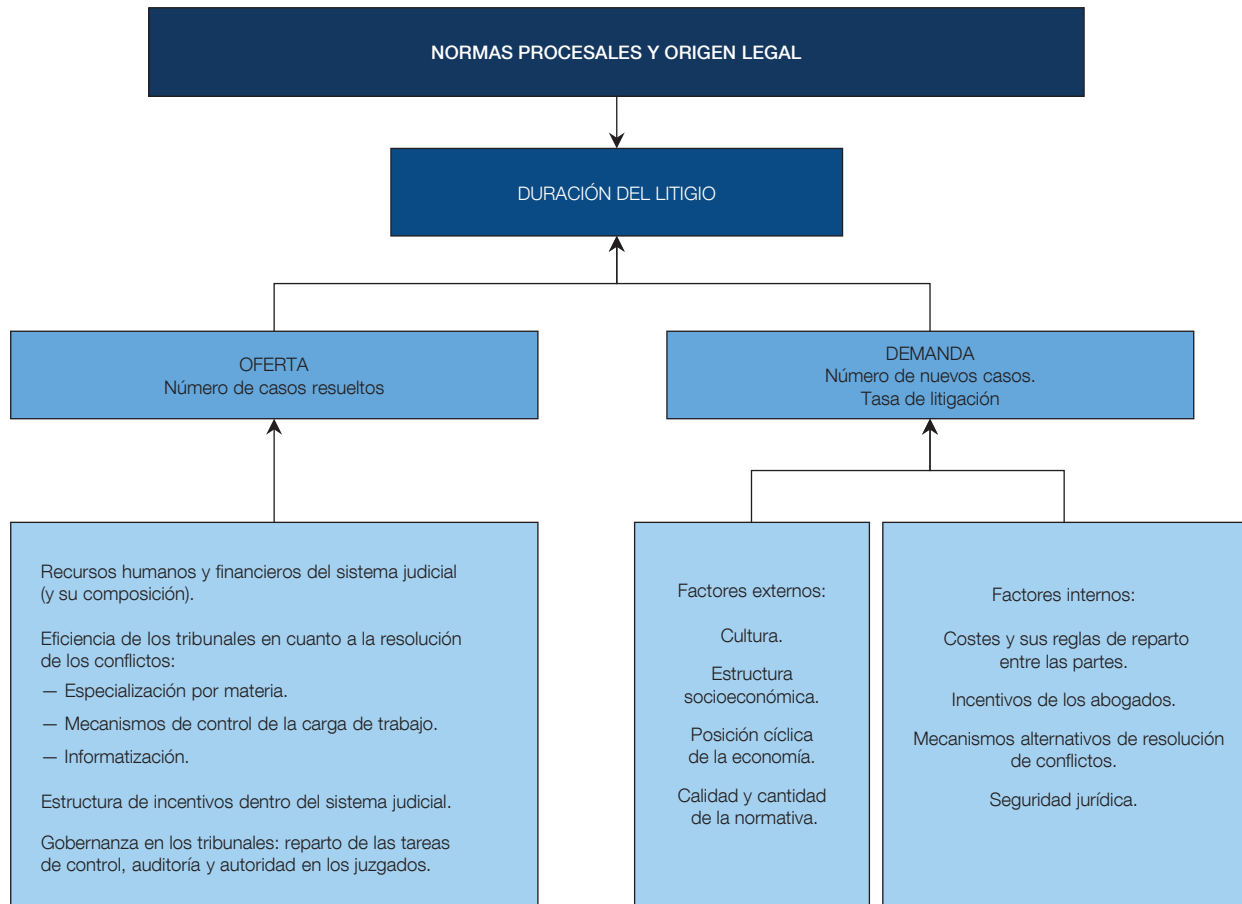
Los datos de la OCDE cubren todo el dominio de la justicia civil, es decir, se analizan los mecanismos creados para garantizar el cumplimiento de los contratos entre sujetos privados⁴. Se ha construido a partir de información proporcionada por las autoridades nacionales, con respuestas basadas en mediciones directas del funcionamiento de los sistemas judiciales realizadas por los distintos Gobiernos. Esta es una diferencia esencial entre esta base de datos y la proporcionada por el Banco Mundial (*Doing Business*), que se basa en encuestas a usuarios del sistema judicial y no en mediciones reales de su rendimiento. Los aspectos tratados por el *Doing Business* son también más limitados, lo que le permite, a su favor, proporcionar información para un mayor número de países.

El análisis de la eficiencia o el rendimiento del sistema judicial de un país puede comprender varias dimensiones. En el trabajo realizado por la OCDE, la atención se centra principalmente en la duración de los procedimientos, es decir, en cuánto tiempo tardan dos sujetos privados en ver resuelto su litigio por parte del sistema judicial de su país. Hay varios motivos para esta elección. En primer lugar, desde un punto de vista económico, interesa observar al sistema judicial como una institución capaz de sustentar el buen funcionamiento de los mercados. La lentitud o la rapidez con la que actúa es una característica que permite conocer si realiza adecuadamente este cometido. En segundo lugar, la duración de los procedimientos y sus determinantes pueden ser medidos cuantitativamente y, por lo tanto, pueden ser utilizados para las comparaciones entre países. En tercer lugar, una duración razonable de los procedimientos no es solo una propiedad deseable *per se*, sino que también es importante para lograr un buen rendimiento en otras muchas dimensiones, como es el acceso de las partes a la justicia (en tanto que procedimientos más largos son también más costosos, lo cual podría excluir a algunos sujetos con bajos recursos) o la previsibilidad de las sentencias.

La estructura de la base de datos refleja a los sistemas judiciales como «mercados», donde la demanda y la oferta de servicios judiciales se cruzan. La demanda de justicia se mide por el número de casos (litigios) iniciados por año, mientras que la oferta está definida por el número de litigios resueltos por el sistema judicial en el mismo período. Mientras que los mercados tradicionales se equilibran a través de la fijación de un precio, el mercado de servicios judiciales se equilibra a través de la duración media de los procedimientos. Siguiendo este enfoque, los factores que afectan a la duración de los procedimientos se pueden agrupar en dos grandes categorías (véase esquema 1), en función de que influyan en la demanda o en la oferta de la justicia.

Por el lado de la oferta, podríamos destacar la cantidad y la calidad de los recursos financieros y humanos dedicados a la justicia o la difusión de las tecnologías de la información

4 En la base de datos de la OCDE las siguientes materias son consideradas «civiles»: contratos privados en general, conflictos laborales y relacionados con la seguridad social, casos de insolvencia y quiebra (concurso de acreedores), propiedad intelectual, derecho de familia, daños y lesiones personales, conflictos relacionados con bienes inmuebles y defensa de la competencia. En derecho español, los casos relacionados con el derecho del trabajo (conflictos laborales y de la Seguridad Social) no son considerados «civiles» estrictamente y conforman un orden jurisdiccional diferenciado. La necesidad de obtener datos comparables para distintos países obligó a englobar, excepcionalmente, los casos laborales junto a los casos civiles en el caso de España en este proyecto.



FUENTE: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b).

(TIC) en los tribunales. Por su parte, los factores que influyen, en principio, en la demanda de servicios judiciales se pueden agrupar en aquellos de carácter «interno» y los de carácter «externo». Como ejemplo de estos últimos, podemos citar las características estructurales de la economía y su posición cíclica, la cultura o la calidad y cantidad de la legislación. Entre los factores «internos» destacan los costes de acceso al servicio (si hay o no políticas de «justicia gratuita») o los incentivos bajo los cuales actúan los abogados. El cuestionario diseñado por la OCDE contiene preguntas que cubren todos estos aspectos.

Principales resultados

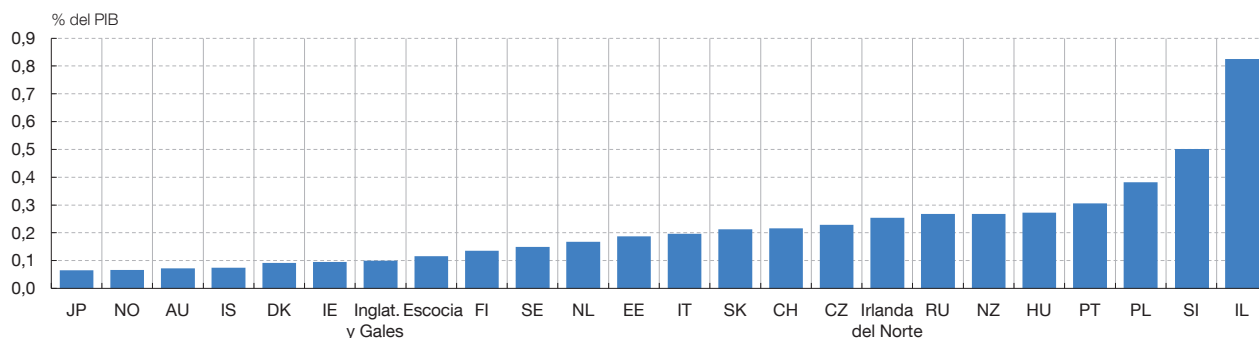
LA DURACIÓN DE LOS
PROCEDIMIENTOS EN ESPAÑA
Y OTROS PAÍSES DE LA OCDE

Como se señaló en la sección anterior, la duración de los procedimientos se evalúa con base en las estadísticas oficiales proporcionadas por cada país sobre el flujo de casos (litigios) entrantes y resueltos por los tribunales en las distintas categorías de casos civiles. A partir de estos datos se construyen medidas de duración media. Las comparaciones entre países se ven dificultadas por distintas cuestiones de definición y metodología, por lo que los resultados deben tomarse con las debidas cautelas.

El cuadro 1 muestra los resultados para los países analizados. La variabilidad en las duraciones de los procedimientos entre los distintos países es elevada: la duración media global de la primera instancia se eleva a 238 días, alcanzando más de 350 días en el decil superior de la distribución. España, con una duración de 272 días, estaría por encima de la media, pero disfrutaría de una duración algo menor de sus procedimientos en primera instancia que Francia (274) o que Inglaterra y Gales (350).

País	Primera instancia	Segunda instancia	Tribunal Supremo	Duración total	Duración <i>Doing Business</i>
Australia	192	287			395
Austria	129				397
Bélgica	233				505
República Checa	135	77	313	524	611
Dinamarca	199	127			410
Inglaterra y Gales	350				399
Estonia	209	121	92	422	425
Finlandia	219	221	168	609	375
Francia	274	343	333	950	331
Alemania	200	207			394
Grecia	155	272			819
Hungría	200	111	142	454	395
Islandia	211				417
Irlanda	270				650
Israel	294	359			890
Italia	564	1.113	1.188	2.866	1.210
Japón	107	114	146	368	360
Corea	144	179	255	579	230
Luxemburgo	262	555			321
México	342				415
Holanda	305				514
Nueva Zelanda	171	191	286	648	216
Irlanda del Norte	206				399
Noruega	160				280
Polonia	167	43			830
Portugal	425	120	90	635	547
Rusia	176				281
Escocia	206	350	350	906	399
Eslovaquia	354	76	194	624	565
Eslovenia	420	103	831	1.354	1.290
Sudáfrica	258				600
España	272	189	316	778	515
Suecia	186	117	225	528	508
Suiza	131	142	95	368	390
Turquía	212				420
Media por sistemas legales					
Derecho común o anglosajón	243	297	318	777	494
Derecho francés	304	432	482	1.307	560
Derecho germánico	200	117	259	587	535
Derecho nórdico	195	155	197	568	398
Derecho en antiguos países socialistas	176				281
Media total	238	236	314	788	506

FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b), Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia y *Doing Business*.



FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b) y Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia.

Con algunas excepciones, los países en los que la duración de los procedimientos en primera instancia es más larga se caracterizan también por duraciones elevadas en segunda instancia. España, sin embargo, disfruta de una segunda instancia más eficiente (189 días) que la primera instancia.

Tanto en el caso de la primera como en el de la segunda instancia, la duración de los procedimientos es, en media, menor en los sistemas de derecho nórdico y germánico que en los de derecho común. Las duraciones más altas se encuentran en los países que comparten el sistema de derecho francés.

A continuación se analizan algunos de los factores institucionales que pueden explicar las variaciones en la duración de los procedimientos judiciales entre los distintos países analizados. Estos factores se agrupan en factores de oferta o de demanda de servicios judiciales.

FACTORES DE OFERTA

El funcionamiento de los sistemas judiciales puede verse afectado, en primer lugar, por la cuantía de los recursos financieros puestos a disposición de los juzgados y tribunales. Sin embargo, no es solo importante la cuantía del presupuesto, sino que también lo es su composición, siendo distinto el resultado si los recursos se invierten en partidas tan diferentes como salarios o informatización.

El gráfico 1 muestra la cantidad de recursos financieros destinados al funcionamiento de los tribunales, como porcentaje del PIB, en los países de la OCDE. El presupuesto incluye el importe de los recursos financieros asignados a los tribunales, excluyendo el asignado a los programas de «justicia gratuita» y al ministerio fiscal⁵. Como en otros estudios previos [Cross y Donelson (2010) y Voigt y El Bialy (2012)], no se encuentra una correlación significativa entre el presupuesto total asignado a la justicia y el desempeño del sistema judicial.

El cuadro 2 proporciona evidencia sobre la composición del presupuesto de justicia por materias y países, que sí parece más relevante para explicar el rendimiento del sistema judicial. Si bien no se dispone de información detallada para España para todos los conceptos, es posible alcanzar algunas conclusiones generales para todos los países para los que se tienen datos⁶.

5 España obtendría una posición entre Polonia y Eslovenia en el gráfico (0,39%). El resultado de España no es estrictamente comparable con el resto de países, en tanto que el dato incluye tanto el presupuesto asignado a los programas de justicia gratuita como el asignado al ministerio fiscal.

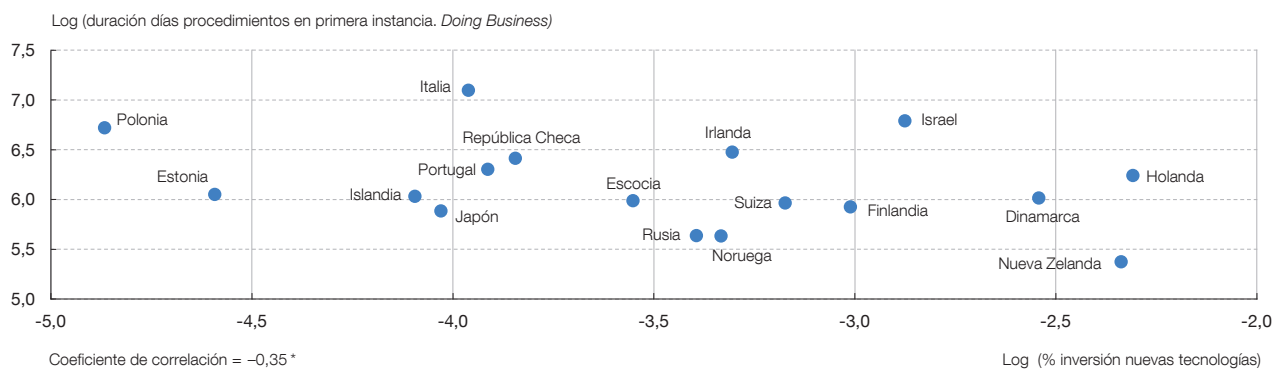
6 Como se indicaba en la nota anterior, los datos proporcionados por España incluyen partidas que hace que sus resultados no sean comparables con los del resto de países analizados. A ello se añade que el gasto en justicia está parcialmente descentralizado en las Comunidades Autónomas.

País	Porcentaje del total presupuestado						
	Salarios	Informatización	Gasto corriente	Costes operativos	Gasto inmobiliario	Formación	Otros
República Checa	58,0	2,1	3,5	1,3	0,0	0,0	35,1
Dinamarca	68,5	7,9	0,0	15,4		0,9	7,3
Inglaterra y Gales	60,7	2,5	5,4	20,1	0,1	0,1	11,1
Estonia	77,0	1,0	3,1	18,0		0,8	0,1
Finlandia	76,0	4,9	3,3	13,0	0,0		2,8
Hungría	80,7	2,9	6,2	10,1		0,1	0,0
Islandia		1,7					
Irlanda	35,6	3,7	0,1	12,1	38,4	0,8	9,3
Israel	67,9	5,6	4,9	10,5	6,8	0,7	3,5
Italia	74,5	1,9	10,4	8,8		0,0	4,3
Japón	61,1	1,8	4,7	0,6	1,7	2,5	27,5
Holanda	74,1	9,9	0,4	11,1	0,0	2,1	2,5
Nueva Zelanda	50,7	9,7	17,2	13,6		0,4	8,5
Irlanda del Norte	56,3	12,0	2,9	28,4		0,4	
Noruega	63,4	3,6	0,0	22,4	0,8	1,2	8,5
Polonia	65,5	0,8	10,9	5,1	3,1	0,2	14,5
Portugal	81,2	2,0	5,2	7,3	0,0	4,3	
Rusia	64,0	3,4	0,4	6,4	7,8	0,3	17,7
Escocia	39,8	2,9	5,7	19,3	6,8	0,1	25,4
Eslovaquia	64,5	1,5	0,2	6,4	0,0	1,0	26,4
Eslovenia	70,8	2,3	21,3	4,3	0,6	0,7	0,0
Suecia	70,7	2,4		14,0		1,2	12,7
Suiza	77,2	4,2	9,6	6,5	0,8	0,4	1,3
Presupuesto medio por sistemas legales							
Derecho común o anglosajón	51,8	6,1	6,0	17,3	13,0	0,4	11,6
Derecho francés	76,6	4,6	5,3	9,1	0,0	2,1	3,4
Derecho germánico	69,4	2,1	7,4	6,5	1,0	0,7	13,1
Derecho nórdico	69,7	4,1	1,1	16,2	0,4	1,1	7,8
Derecho en antiguos países socialistas	64,0	3,4	0,4	6,4	7,8	0,3	17,7
Media total	65,4	3,9	5,5	11,6	4,5	0,9	10,9

FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b) y Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia.

En primer lugar, todos los países dedican la mayor parte del presupuesto al pago de los salarios de los trabajadores al servicio del sistema judicial. Sin embargo, el porcentaje desciende a tan solo el 51 % en los países de tradición de «derecho común», frente al 77 % dedicado en media por los países de derecho francés. Los países de sistema de «derecho común» parecen ser menos intensivos en «mano de obra», ya que también presentan el menor número de jueces per cápita e invierten una mayor parte de su presupuesto en informatización.

Por otra parte, los resultados de este estudio sugieren que los países que dedican una mayor proporción de sus presupuestos a las nuevas tecnologías (TIC) disfrutan de procedimientos judiciales más cortos (véase gráfico 2). Concretamente, un mayor presupuesto dedicado a la informatización de los tribunales se relaciona con una mayor productividad de los jueces, lo



FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b) y *Doing Business*.

cual puede ser medido como el número de asuntos resueltos por cada juez. Este impacto positivo es mayor si el país tiene un grado más elevado de alfabetización digital.

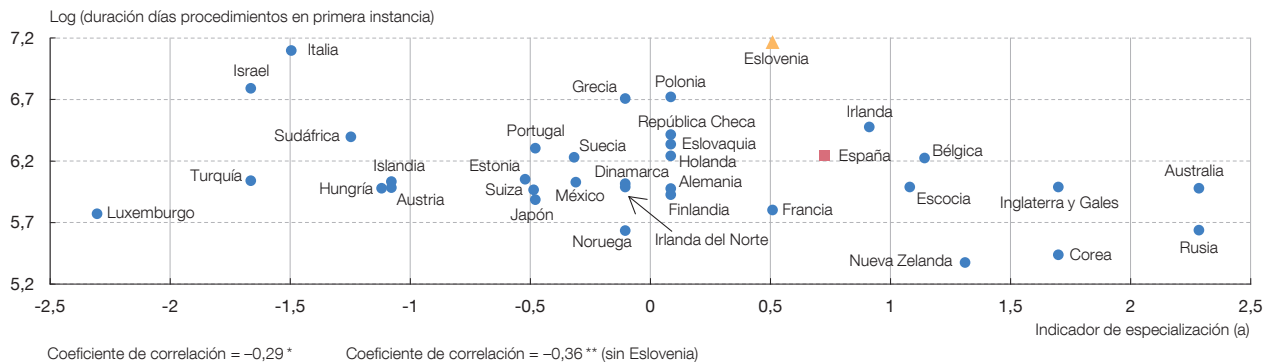
En segundo lugar, la especialización de los jueces o los tribunales por materia⁷ es a menudo defendida como un factor de mejora del rendimiento y eficacia del sistema judicial [Banco Mundial (2012)], bajo el argumento de que la especialización aumentaría la eficacia de los jueces al permitirles adquirir un conocimiento más detallado de un área específica de la regulación y de los problemas concretos que puedan surgir en los litigios de esa materia en la práctica. Sin embargo, es necesario recordar que la especialización también puede tener algunas desventajas. Por ejemplo, un juez especializado no puede beneficiarse de la difusión de conocimientos que puedan provenir de otras áreas del Derecho. De hecho, algunos estudios [Garoupa *et al.* (2010)]⁸ no encuentran que la especialización tenga un impacto positivo en la eficiencia. En el caso de la base de datos de la OCDE, se puede observar que la especialización por materias sí parece estar relacionada con una mayor eficiencia en el caso concreto de los juzgados mercantiles⁹. Como se ilustra en el gráfico 3, la duración de los procedimientos está inversamente relacionada con el indicador de especialización.

En tercer lugar, en cuanto a la disponibilidad de asistencia para los jueces y magistrados en el desarrollo de su labor, cada juez de carrera tiene un promedio de 1,6 asistentes (en sentido amplio, es decir, ayudantes para la redacción de borradores de documentos, asistencia administrativa, asistentes en la investigación de los casos, etc.) en los países incluidos en la base de datos. Esta relación tiende a ser mayor en los países de derecho común y de sistema germánico (2,2 y 2 asistentes, respectivamente) y menor en los países de derecho nórdico (0,6). España ha declarado en el cuestionario tener 4.456 asistentes para una cantidad declarada de 4.689 jueces (incluyendo primera instancia, segunda instancia y el Tribunal Supremo), lo que implica una ratio de 0,95. El análisis de los resultados para los distintos países muestra que la disponibilidad de asistencia para los jueces siempre está asociada con una menor duración de los procedimientos, sea cual sea el tipo de asistente.

7 Por ejemplo, la especialización solo en casos mercantiles, frente a la generalidad de materias que pueden ser tratadas dentro del orden civil, que van desde casos de derecho de familia hasta patentes.

8 Garoupa *et al.* (2010) analizan datos de una muestra de los tribunales de familia de la Comunidad de Madrid y no encuentran evidencia concluyente de que los tribunales especializados sean más rápidos que los no especializados.

9 El impacto positivo se observa solo si existe una elevada especialización (especialización en, al menos, tres materias mercantiles distintas).



FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b), Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia y *Doing Business*.

a El indicador, que muestra de menos a más especialización, es un factor obtenido mediante el análisis de componentes principales (PCA) que se correlaciona positivamente con la existencia de juzgados de lo mercantil que abarquen al menos tres materias mercantiles especializadas.

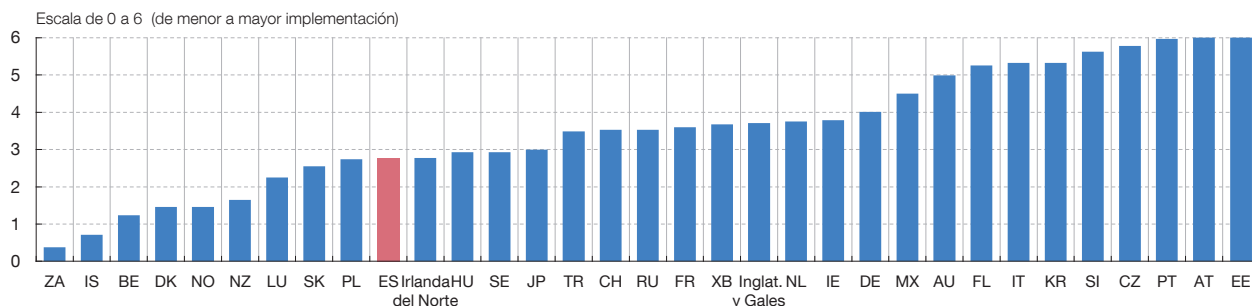
En cuarto lugar, la disponibilidad de nuevas tecnologías de la información en los tribunales puede desempeñar también un papel relevante en el rendimiento del sistema judicial. Concretamente, las vías de comunicación electrónica y, en general, las tecnologías que permiten el intercambio de información dentro de los tribunales y con su entorno pueden servir para múltiples propósitos: la automatización de las diferentes fases de los procedimientos, facilitar la comunicación entre los tribunales y los abogados, mejorar la transparencia y la accesibilidad de los servicios judiciales, etc. La disponibilidad de estas tecnologías en los distintos países de la OCDE se ha sintetizado por medio de un indicador creciente en el número de medios electrónicos (tecnologías) TIC disponibles en cada país (véase gráfico 4)¹⁰. Los medios electrónicos considerados en el cuestionario de la OCDE son los siguientes: página web, formularios electrónicos disponibles en la web, recursos electrónicos para realizar un seguimiento de los casos, registro electrónico, procedimiento electrónico disponible para resolver los casos de menor cuantía, procedimiento electrónico disponible para resolver casos de recobro de una deuda reconocida (es decir, en la que la parte deudora no se ha opuesto a la demanda), posibilidad de presentar electrónicamente una demanda y, por último, disponibilidad de medios para realizar videoconferencias.

Como se puede observar en el gráfico 4, la variabilidad entre países en la implantación de estas nuevas tecnologías es muy amplia, obteniendo España un resultado por debajo de la media. Más concretamente, la mayoría de los tribunales de los países de la OCDE parecen disponer de sitio web, formularios electrónicos en línea y de registros electrónicos. Sin embargo, muchos países no han introducido aún (o lo han hecho para tan solo una minoría de tribunales) la posibilidad de que los abogados puedan realizar un seguimiento de su caso por Internet¹¹.

Analizar si los juzgados están informatizados no solo es importante *per se*. La informatización también nos indica si los tribunales del país pueden desarrollar una serie de técnicas de seguimiento de la carga de trabajo de los jueces que han demostrado ser positivas para mejorar la eficacia del sistema judicial. La informatización, por tanto, permitiría que el juez

10 Como en muchos otros indicadores de la OCDE, el indicador tiene base 6, siendo 6 en este caso la disponibilidad de todas las tecnologías cubiertas por el cuestionario.

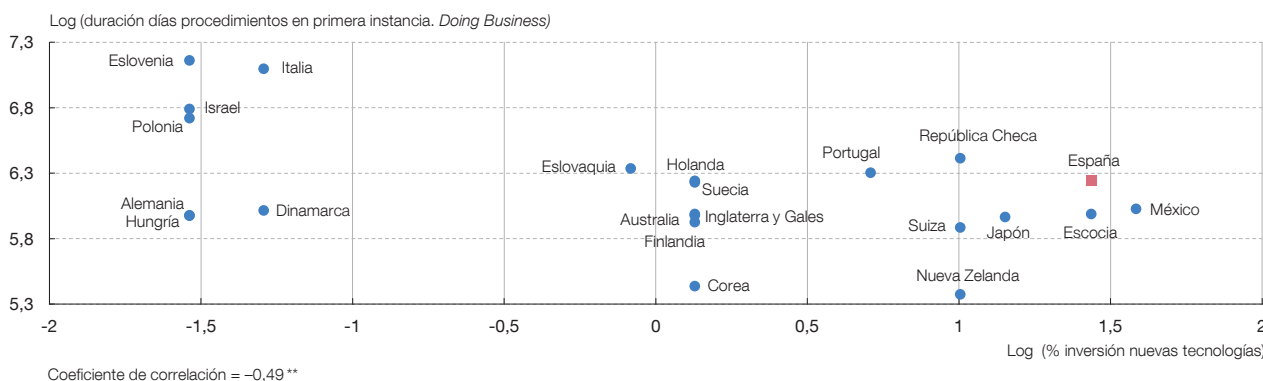
11 Si bien en España, según datos oficiales, todos los juzgados dispondrían de distintos formularios electrónicos en línea y de página web, menos del 50 % de los tribunales dispondrían del servicio de videoconferencia.



FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b) y Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia.

a El indicador es el promedio de los ocho subindicadores que miden la implementación de las nuevas tecnologías, reescalado de 0 a 6.

RELACIÓN ENTRE IMPLEMENTACIÓN DE TÉCNICAS DE GESTIÓN DE LA CARGA DE TRABAJO (IDENTIFICACIÓN TEMPRANA DE LITIGIOS LARGOS O PROBLEMÁTICOS) Y LA DURACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES

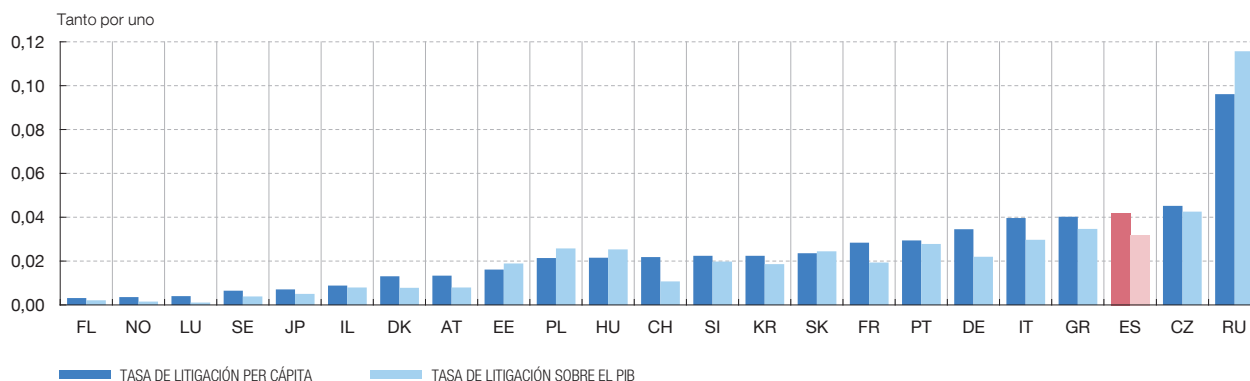


FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b), Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia y *Doing Business*.

pueda realizar con más facilidad, entre otras, las siguientes tareas: supervisar de forma más eficiente la evolución de los casos que lleva el juzgado e identificar los problemas que puedan surgir en su tramitación, identificar tempranamente los casos (litigios) potencialmente largos o problemáticos, gestionar de forma más rápida el tipo de procedimiento que se deba utilizar para resolver el conflicto concreto o identificar más rápidamente los casos predispuestos a ser resueltos mediante conciliación o mediación. Entre las diferentes técnicas de gestión cubiertas en el estudio de la OCDE, la identificación precoz de los casos potencialmente largos o problemáticos en la primera instancia parece estar asociada con una menor duración de los procedimientos judiciales (véase gráfico 5). La informatización también es importante, porque permite una recopilación sistemática de estadísticas sobre los flujos de casos que trata el juzgado (tanto el número de casos entrantes como el de pendientes o resueltos), la duración de los procedimientos, la carga de trabajo de cada juez y otras muchas dimensiones operativas (tanto de los jueces como de su personal).

FACTORES DE DEMANDA

La demanda de servicios judiciales puede ser aproximada mediante las «tasas de litigación», es decir, el número de conflictos (litigios) llevados a los tribunales per cápita o en términos del PIB del país. El gráfico 6 muestra los resultados para los distintos países de la OCDE. Estas tasas varían considerablemente entre países, dándose un caso por cada



FUENTES: Palumbo *et al.* (2013a y 2013b) y Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia.

diez personas en Rusia (0,096 casos per cápita) y menos de uno por cada tres centenares de personas en Finlandia (0,003 casos per cápita). España tendría una de las tasas de litigación más altas de la OCDE, con 0,042 casos per cápita.

Un mayor número de litigios implica que los tribunales se enfrentan a una mayor cantidad de casos por resolver. El aumento de la carga de trabajo es probable que genere una mayor congestión del sistema judicial y que, por tanto, los plazos de resolución se alarguen. Las estimaciones realizadas a partir de la base de datos de la OCDE muestran evidencia robusta en este sentido¹².

Las diferencias en las tasas de litigación entre países pueden relacionarse con varios factores. Estos pueden dividirse en aquellos que se pueden considerar «internos» (o propios) de los agentes que actúan en el sistema judicial (por ejemplo, el sistema de incentivos que tengan los abogados) y los factores que pueden considerarse «externos» y que se relacionan con características generales de la economía del país o con rasgos culturales comunes a todos los agentes. Por ejemplo, el número de litigios que son llevados a los tribunales en un país es una función de la frecuencia de los conflictos entre los ciudadanos y las empresas del país, que a su vez es una función del volumen y la complejidad de las transacciones en la economía, la calidad de las relaciones sociales (el llamado «capital social») o la eficiencia y la integridad de la Administración Pública. Además, la frecuencia de los conflictos parece depender de forma significativa del ciclo económico, como se discute más adelante. A continuación se analizan algunos de estos factores.

En primer lugar, el volumen y la complejidad de las transacciones económicas dependen parcialmente de la composición sectorial de la economía, en tanto que los distintos sectores se relacionan con diversos tamaños (y número) de empresas y el tipo y el contenido de los contratos firmados también son distintos. Las estimaciones realizadas a partir de la base de datos de la OCDE sugieren que la composición sectorial de la economía, medida por la proporción del empleo en cada sector (agricultura, industria o servicios), afecta significativamente a las tasas de litigación, a pesar de que el impacto sea cuantitativamente modesto. Un mayor peso de la agricultura y de los servicios respecto de la industria está relacionado con mayores tasas de litigación. Esta observación puede estar reflejando

¹² Un análisis de largo plazo [Mora-Sanguinetti (2010)] permite observar que la capacidad de resolución de los tribunales españoles, en algunas materias, se ha reducido desde 2001 (momento de la entrada en vigor de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil).

el hecho de que los contratos en el sector servicios suelen ser más incompletos que en el sector industrial o que la producción del sector agrícola está sujeta a un mayor número de circunstancias no previsibles o controlables mediante un contrato (por ejemplo, la climatología), si la comparamos con la de otros sectores.

En segundo lugar, la posición cíclica de la economía afecta a las tasas de litigación. Durante una crisis económica, los agentes económicos tienen más dificultades para cumplir sus contratos, y las empresas tienen más probabilidades de experimentar dificultades financieras. Las estimaciones realizadas a partir de la base de datos de la OCDE muestran que, específicamente, los litigios se incrementaron fuertemente durante la última recesión para el conjunto de países analizados.

En tercer lugar, la litigiosidad está influida por la cantidad y la calidad de la normativa. Si bien las distintas familias legales difieren en el alcance asignado al sistema judicial en la aplicación e interpretación de las disposiciones legales (es decir, algunos países, como los países de derecho francés dependen más de la normativa escrita, mientras que otros le asignan un papel más importante a la jurisprudencia y, por tanto, al caso concreto, como en el caso del *common law*), dentro de una misma familia legal la tasa de litigiosidad disminuye si la regulación es más clara.

Por último, las tasas de litigiosidad también pueden depender de la disponibilidad de procedimientos para resolver los conflictos fuera de los tribunales, tales como la conciliación, la mediación o el arbitraje. Desafortunadamente, no se ha podido encontrar una evidencia concluyente sobre el impacto de estos mecanismos en la litigiosidad, por varios motivos. Por un lado, tales mecanismos son a menudo administrados por entidades privadas sobre las que se tiene menos información y, por otro, su coste respecto de los procedimientos judiciales es difícil de medir. Si se ha observado que, para el caso de los conflictos mercantiles, tanto el arbitraje como la mediación o la conciliación tendrían un coste menor que la utilización del sistema judicial.

Conclusiones

Este artículo proporciona nueva evidencia comparada sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales de España de y otros países de la OCDE a partir de la nueva base de datos construida por la OCDE en 2013 [Palumbo *et al.* (2013a y 2013b)]. Los resultados deben ser tomados con las debidas cautelas, en tanto que, en muchas ocasiones, se ha recopilado por primera vez información sobre materias para las que no existía evidencia estadística previa. En todo caso, sobre la base de la información disponible, se observan diferencias significativas en la eficiencia de los sistemas judiciales de los distintos países. El análisis sugiere también que la duración de los procedimientos depende de factores tanto de oferta (la propia actuación de los jueces y la estructura de los tribunales) como de demanda (la litigiosidad y los factores que impactan en ella).

15.11.2013.

BIBLIOGRAFÍA

- BANCO MUNDIAL (2012). *Doing Business 2011*, Washington DC, World Bank Group.
- CROSS, F. B., y D. C. DONELSON (2010). «Creating quality courts», *Journal of Empirical Legal Studies*, 7 (3), pp. 490-510.
- GAROUPA, N., N. JORGENSEN y P. VÁZQUEZ (2010). «Assessing the Argument for Specialised Courts: Evidence from Family Courts in Spain», *International Journal of Law, Policy and the Family*, 24 (1), pp. 54-66.
- MORA-SANGUINETTI, J. S. (2010). «A Characterisation of the Judicial System in Spain: Analysis with Formalism Indices», *Economic Analysis of Law Review*, 1 (2), pp. 210-240.
- PALUMBO, G., G. GIUPPONI, L. NUNZIATA y J. S. MORA-SANGUINETTI (2013a). *The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics*, OECD Economics Department Working Papers No. 1060.
- (2013b). *Judicial performance and its determinants: a cross-country perspective*, OECD Economic Policy Paper No. 5.
- VOIGT, S., y N. EL BIALY (2012). *Identifying the Determinants of Judicial Performance: Taxpayers' Money Well Spent?*, documento de trabajo disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2241224.

