

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Sexta
Sentencia núm. 455/2021

Fecha de sentencia: 25/03/2021

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/a)

Número del procedimiento: 63/2019

Fallo/Acuerdo: Sentencia Estimatoria

Fecha de Votación y Fallo: 25/02/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez

Procedencia: CONSEJO GRAL.PODER JUDICIAL

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Rosario Maldonado

Picón--

Transcrito por:

Nota:

Resumen

Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia adoptado el 20 de diciembre de 2018 para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales, publicado, a través de la Orden JUS/1415/2018, de 28 de diciembre, en el BOE del siguiente día, 29 de ese mismo mes y año. Legitimación de las Asociaciones judiciales.

Participación de éstas, omisión. Anulación.

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 63/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Rosario Maldonado

Picón--

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Sexta
Sentencia núm. 455/2021

Excmos. Sres.

D. César Tolosa Tribiño, presidente

D. Segundo Menéndez Pérez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D. Eduardo Espín Templado

D. José Díaz Delgado

En Madrid, a 25 de marzo de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo nº 2/63/2019, interpuesto por la ASOCIACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS "FORO JUDICIAL INDEPENDIENTE", representada por la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz Sordo Gutiérrez, bajo la dirección letrada de don José Ángel Castillo Cano-Cortés, contra el Acuerdo de 20 de diciembre de 2018, entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales.

Han sido partes demandadas, el CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, con la representación que le es propia, la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA, representada y dirigida por el letrado

de sus servicios jurídicos, la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA, representada y dirigida por el letrado de sus servicios jurídicos, el MINISTERIO DE JUSTICIA, con la representación que le es propia, la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, representada y dirigida por el letrado de sus servicios jurídicos, la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, representada y dirigida por el letrado de su servicios jurídicos, y la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, representada y dirigida por el letrado de sus servicios jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Mediante escrito de fecha 27 de febrero de 2020, la ASOCIACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS "FORO JUDICIAL INDEPENDIENTE" representada por la Procuradora de los Tribunales doña Beatriz Sordo Gutiérrez, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de 20 de diciembre de 2018, entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales, formalizando demanda en la que termina suplicando a la Sala que

«...dicte, en su día, Sentencia por la que, de conformidad con las alegaciones formuladas por esta representación, **ACUERDE:**

ANULAR el **Acuerdo de 20/12/2018** entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales (publicado a través de Orden/JUS/1415/2018, de 28/12/2018; BOE Nº 314, de 29/12/2018)

CONDENAR a la Administración demandada al pago de las costas causadas».

SEGUNDO. El Abogado del Estado, en la representación que ostenta, MINISTERIO DE JUSTICIA y CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en sus escritos a la Sala que «...dicte sentencia desestimatoria del recurso. Con expresa imposición de las costas a la asociación recurrente».

TERCERO. La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA, formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que «...dicte sentencia declarando la inadmisibilidad del presente recurso por falta de legitimación pasiva de la Comunidad Foral de Navarra y falta de legitimación activa de la Asociación de Jueces y Magistrados recurrentes y, subsidiariamente, desestimándolo dada la conformidad a Derecho del Acuerdo, de 20 de diciembre de 2018, entre el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y el Ministerio de Justicia, para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales, publicado a través de la Orden JUS/1415/2018, de 28 de diciembre de 2018».

CUARTO. La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA, formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que «...previo a la continuación del procedimiento por sus trámites, resuelva, previa audiencia de las partes, acerca de la falta de jurisdicción planteada en el cuerpo de este escrito por ser así de justicia que pide en Madrid a la fecha de la firma electrónica».

QUINTO. La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA RIOJA, formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que «...se dicte en su día Sentencia por la que se desestime íntegramente la demanda formulada por la Asociación de Jueces y Magistrados Foro Judicial Independiente, todo ello con expresa imposición de costas a la recurrente».

SEXTO. La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que «...dicte sentencia desestimando el recurso, con expresa condena en costas a la parte recurrente».

SÉPTIMO. La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, formuló contestación a la demanda interpuesta y súplica en su escrito a la Sala que «...dicte Sentencia inadmitiendo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por falta de legitimación activa, y subsidiariamente desestimándolo, declarando la conformidad a Derecho de la disposición administrativa impugnada.».

OCTAVO. Por Auto de fecha 16 de septiembre de 2019 esta Sala acordó recibir el proceso a prueba y, practicada ésta con el resultado que consta en autos y evacuadas por las partes sus respectivos escritos de conclusiones, por diligencia de ordenación de 18 de octubre de 2019 se declararon concluidas las actuaciones y se dispuso que quedarán pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno correspondiera.

NOVENO. Mediante providencia de fecha 3 de junio de 2020 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 25 del mismo mes y año y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez.

DÉCIMO. En fecha 30 de junio de 2020 se dictó providencia del siguiente tenor literal: «No habiendo iniciado la deliberación del presente recurso, señalado para el día 25 de junio de 2020, acordada la continuación de la misma para el día 2 de julio del presente año, y habiendo causado baja por enfermedad el Excmo. Magistrado Ponente del presente recurso, queda suspendida la deliberación para votación y fallo del mismo».

UNDÉCIMO. Mediante providencia de fecha 2 de febrero de 2021 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 25 de febrero de 2021, en cuya fecha han tenido lugar dichos actos procesales.

DUODÉCIMO. No se ha observado el plazo que la Ley de la Jurisdicción fija para dictar sentencia, debido a la carga de trabajo que pesa sobre el Tribunal.

PRIMERO. *El acuerdo recurrido.*

La Asociación de Jueces y Magistrados “Foro Judicial Independiente” impugna el Acuerdo que el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia adoptaron el 20 de diciembre de 2018 para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales, publicado, a través de la Orden JUS/1415/2018, de 28 de diciembre, en el BOE del siguiente día, 29 de ese mismo mes y año. En dicho Acuerdo se establece lo siguiente:

REUNIDOS

De una parte el Excmo. Sr. don Carlos Lesmes Serrano, Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, en nombre y representación del Consejo General del Poder Judicial, en virtud de las facultades conferidas por la Ley Orgánica del Poder Judicial y por el Real Decreto 979/2013, de 10 de diciembre, por el que se nombra Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial.

De otra parte, la Excmo. Sra. doña Dolores Delgado García, Ministra de Justicia, actuando en representación de este Ministerio, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 357/2018, de 6 de junio, por el que se nombran Ministros del Gobierno, y en uso de las competencias que le corresponden en virtud del artículo 61 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Realizan las siguientes

CONSIDERACIONES

Primera.

El Estado tiene competencia exclusiva en materia de Administración de Justicia de acuerdo con el artículo 149 1.5.^a de la Constitución Española.

Segunda.

El artículo 117 del citado texto constitucional establece que la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo, según el artículo 122.2 de la Constitución Española, cuyas atribuciones vienen reguladas en los artículos 558 a 565 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante LOPJ).

Tercera.

Según el artículo 560 de la LOPJ entre las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial está la de «Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional».

Cuarta.

Dado el tiempo transcurrido desde la fijación de los módulos actualmente vigentes -año 2003- y la variación que se ha producido en las cargas de trabajo de los órganos judiciales, bien por cambios normativos que han modificado el ámbito competencial, bien por las desviaciones derivadas de la entrada de determinados tipos de asuntos, se hace necesario proceder a una actualización que permita fijar, con carácter general y a nivel nacional, la carga de trabajo que puede soportar cada tipo de órgano judicial, que será uno de los principales criterios -aunque no el único- que permitan la adopción de decisiones que afectan a la creación de órganos o incremento de plazas judiciales, a la aprobación de medidas de refuerzo y planes de urgencia, y a la adopción de medidas de prevención de riesgos laborales, etc.

Quinta.

Para la determinación de los módulos, se ha partido de estudios rigurosos sobre entrada de asuntos de los diferentes Órganos y su capacidad de resolución, etc., elaborados por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial y por los órganos del Ministerio de Justicia, se ha tomado en consideración las medidas de refuerzo adoptadas, las situaciones de sobrecarga y las peticiones de creación de

plazas realizadas por el CGPJ y por los Tribunales Superiores de Justicia, etc., todo ello referido a cada uno de los tipos de juzgados y tribunales, por periodos temporales amplios.

Por todo ello, las partes, en el ejercicio de sus competencias, a través del procedimiento previsto en el artículo 560 LOPJ, oídas las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia, manifiestan su interés en suscribir el presente Acuerdo de conformidad con las siguientes,

ESTIPULACIONES

Primera. *Objeto.*

El presente Acuerdo tiene por objeto fijar, en función del módulo de entrada de asuntos, la carga de trabajo que puede soportar cada tipo de órgano jurisdiccional, considerado en su conjunto, de manera que se cuente con un instrumento adecuado para la toma de las decisiones que afectan a la creación de órganos o incremento de plazas judiciales, aprobación de medidas de refuerzo, planes de urgencia, y, en su caso, medidas de prevención de riesgos laborales,

Segunda. *Módulo de entrada de los órganos judiciales.*

El módulo de entrada de asuntos que se fija en el Anexo a este Acuerdo es el módulo general para todo el conjunto nacional por cada tipo de órgano.

Este módulo servirá como parámetro de medición principal para determinar la carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales, y podrá ser complementado con otros criterios derivados de circunstancias ocasionales que afecten de forma puntual a la situación de un juzgado o tribunal, o de realidades socioeconómicas de determinados partidos judiciales que incidan de forma permanente en el tipo de asuntos que ingresan.

Este módulo es independiente del que, en su caso, pudiera fijarse por el Consejo General del Poder Judicial para otros fines, cómo pueden ser la medición del cumplimiento de objetivos asociado a la productividad o a efectos disciplinarios.

Tercera. *Obligaciones derivadas del acuerdo.*

Ambas partes acuerdan adoptar este módulo como parámetro principal de medición de las cargas de trabajo de entrada de los distintos órganos jurisdiccionales

de modo que constituya un referente en cuantas cuestiones atañan a las propuestas organizativas de la Administración de Justicia. Dicho módulo podrá ser completado, a efectos del estudio y análisis de las necesidades específicas de la planta judicial, con otros criterios de individualización tales como complejidad de la litigiosidad en función del número de procedimientos de una u otra clase, la falta de especialización del juzgado, la concentración de zonas urbanas, empresariales o turísticas, adopción de medidas excepcionales en casos de litigios masivos o dotaciones de personal de la Administración de Justicia.

La superación del módulo de entrada en un órgano judicial no conllevará de manera automática la obligación de asumir la creación de órganos o unidades judiciales que, en todo caso, dependerá de la disponibilidad presupuestaria establecida por los Presupuestos Generales del Estado y de la de las Comunidades Autónomas que haya asumido competencias en materia de medios materiales, tecnológicos, personales e infraestructuras de la Administración de Justicia. En todo caso, y a efectos de las programaciones de creación de planta que se realicen conforme a las disponibilidades presupuestarias de cada ejercicio, con carácter general y sin perjuicio de las medidas de refuerzo que se consideren necesarias, la creación de unidades judiciales precisará la superación del módulo en más de un 30% de media, en los cinco años anteriores. En los juzgados de primera instancia e instrucción la superación del módulo se efectuará valorando conjuntamente el peso de los asuntos civiles y penales.

Asimismo, estos módulos de entrada, junto con las circunstancias específicas de los distintos partidos judiciales y su litigiosidad, servirán al Consejo General del Poder Judicial y al Ministerio de Justicia para valorar la adecuación de la planta a las necesidades reales, las condiciones de conversión o transformación de órganos, e igualmente, para la valoración de las medidas de refuerzo y apoyo que en cada caso resulten más adecuadas.

Cuarta. Vigencia de los módulos acordados.

Las cargas de trabajo acordadas serán válidas desde el momento de la firma de este Acuerdo y estarán vigentes en tanto se proceda a su modificación por un nuevo Acuerdo de ambas partes. No obstante, a efectos estadísticos la nueva medición se adoptará con efectos de 1 de enero de 2019.

A los efectos de que se adecúen a la carga de trabajo real de los órganos jurisdiccionales los mismos podrán revisarse cuando:

Por un cambio normativo o doctrina jurisprudencial varíen las competencias de algún tipo de órgano judicial que haga necesario revisar la incidencia del mismo en la entrada de asuntos y la complejidad de los mismos.

Transcurridos cinco años, siempre y cuando al menos una de las partes firmantes solicite que se proceda a iniciar la revisión de todos o alguno de los módulos de entrada consensuados.

Por acuerdo de ambas partes, independientemente del tiempo transcurrido, cuando se detecte alguna desviación de los módulos fijados con la carga real de trabajo de los órganos judiciales.

Y en prueba de conformidad se firma el presente por duplicado ejemplar en el lugar y fecha al comienzo indicado

ANEXO

Módulos de entrada de los órganos judiciales

Órgano judicial	Módulo de entrada	
AUDIENCIA NACIONAL. SALA DE LO PENAL.	125	asuntos por magistrado y año.
AUDIENCIA NACIONAL. SALA DE LO CONT.-ADMVO.	225	asuntos por magistrado y año.
AUDIENCIA NACIONAL. SALA DE LO SOCIAL.	100	asuntos por magistrado y año.
JUZGADOS CENTRALES DE INSTRUCCIÓN.	600	asuntos por órgano y año.
JUZGADO CENTRAL DE LO PENAL.	110	asuntos por órgano y año.
JUZGADOS CENTRALES DE LO CONT.-ADMVO.	415	asuntos por órgano y año.
T.S.J. SALA DE LO CIVIL Y PENAL-SECCIÓN DE APELACIÓN.	125	asuntos por magistrado y año.
T.S.J. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMVO.	300	asuntos por magistrado y año.
T.S.J. SALA DE LO SOCIAL.	310	asuntos por magistrado y año.
AUDIENCIA PROVINCIAL SECCIONES CIVILES.	200	asuntos por magistrado y año (índice corrector de 1,5 para asuntos mercantiles y de 0,75 para asuntos de familia respecto de asuntos civiles puros).
AUDIENCIA PROV. SECCIONES CIVILES ESPECIALIZADAS EN	130	asuntos por magistrado y año.

MERCANTIL.		
AUDIENCIA PROV. SECCIONES CIVILES ESPECIALIZADAS EN FAMILIA.	260	asuntos por magistrado y año.
AUDIENCIA PROVINCIAL SECCIONES PENALES.	300	asuntos por magistrado y año.
AUDIENCIA PROVINCIAL SECCIONES MIXTAS.	260	asuntos civiles y penales por magistrado y año.
JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA E INSTRUCCIÓN.	680 civiles/1000 penales	680 asuntos civiles incluyendo jurisdicción voluntaria y ejecuciones y 1000 anotaciones penales por órgano y año.
JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA.	1.200	asuntos incluyendo jurisdicción voluntaria y ejecuciones (índice corrector de 1,5 para asuntos mercantiles y de 0,8 para asuntos de familia respecto de asuntos civiles puros).
JUZGADOS DE FAMILIA.	1.323	asuntos incluyendo jurisdicción voluntaria y ejecuciones.
JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN.	3.300	anotaciones del registro general por órgano y año.
JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN CON VIOLENCIA.	3.000	anotaciones del registro general por órgano y año.
JUZGADOS DE LO SOCIAL.	800	asuntos incluyendo ejecuciones por órgano y año.
JUZGADOS DE LO SOCIAL SIN EJECUTORIAS.	900	asuntos por órgano y año.
JUZGADOS SOCIAL EXCLUSIVOS EJECUTORIAS.	3.500	ejecuciones por órgano y año.

SEGUNDO. *El escrito de demanda.*

Inicia sus argumentos impugnatorios afirmando que no puede negarse la vocación de generalidad regulatoria del Acuerdo, así como de permanencia y estabilidad temporal del mismo, propia de las normas de rango reglamentario. Y, acto seguido expresa, en síntesis, en esencia, los tres argumentos principales en los que la Asociación recurrente sustenta su pretensión de nulidad de aquél.

Tales argumentos son luego desarrollados a lo largo de aquel escrito, pero aquí, a los fines de dar cuenta de la tesis de dicha parte, basta con transcribir esa síntesis. Dice así:

- En primer lugar, denunciarnos la absoluta omisión del trámite de información pública (art. 560.2 LOPJ) que, con carácter preceptivo, debe conferirse a las Asociaciones de Jueces y Magistrados, así como a las Comunidades Autónomas con competencia en materia de Justicia, como, por otra parte, sí se hizo respecto a los

sistemas de reparto aprobados anteriormente por el CGPJ. La omisión de ese trámite, vetando la participación de las Asociaciones Judiciales en una materia que afecta, visible e incontestablemente, a los miembros de la Carrera Judicial debe conducir, en la humilde postura de esta parte, a la anulación del Acuerdo objeto de recurso.

- En segundo lugar, planteamos la absoluta inviabilidad de aprobar el sistema de medición de carga de trabajo sobre la base de unos datos completamente obsoletos y que se remontan, en algunos casos, al año 2013. Se ha incurrido en una grave e injustificada falta de rigor técnico por parte del Consejo General del Poder Judicial.

- Y, finalmente, propugnamos que, incluso de considerarse los datos obtenidos por los distintos informes manejados por el CGPJ en orden a la aprobación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales, dichos datos no son suficientes ni justifican el sistema de medición en los términos en los que ha sido aprobado.

TERCERO. *Los escritos de contestación a la demanda presentados por la Abogacía del Estado.*

Son dos, pues dicha Abogacía asume la representación y dirección letrada del CGPJ y, también, la del Ministerio de Justicia. Amén de ello, el segundo se limita a decir que se remite íntegramente al primero. En consecuencia, sólo daremos cuenta de éste.

Alega de entrada la falta de legitimación activa de la Asociación recurrente, pues: (i) ésta pretende justificar la existencia de un interés legítimo en lo establecido en el art. 2a) de sus Estatutos, que considera tarea de la Asociación la defensa de los intereses profesionales de sus miembros y las actividades encaminadas al servicio de la Justicia en general, siendo jurisprudencia de este Tribunal (auto de 27/05/2019, recurso 425/2018, y sentencias de 16/05/2017, rec. 4152/2017, y 26/04/2016, cas. 3733/2014), que la autoatribución estatutaria no es suficiente para reconocer legitimación; y (ii), no acredita ni argumenta la concurrencia de un interés legítimo específico, dada la naturaleza del acuerdo impugnado, como mero instrumento de

planificación de las necesidades de la planta judicial, que tan solo afecta a las partes suscribientes del mismo.

Y, refiriéndose al fondo del asunto, rechaza que aquel Acuerdo posea naturaleza reglamentaria, pues se limita a ser un sistema de racionalización de las cargas de trabajo de los órganos judiciales, a efectos de determinar la necesidad de crear juzgados o poner refuerzos, que será modulado con otros criterios, por lo que, dado su carácter no normativo, no es directamente exigible. Por ello, añade, no tenía que ajustarse a los trámites de los arts. 26 y siguientes de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, sino exclusivamente a las propias prescripciones establecidas en la LOPJ al respecto, que se limitan a señalar que este sistema de medición será acordado por el CGPJ y el Ministerio de Justicia, oídas las Comunidades Autónomas con competencias. Trámite que se realizó, si bien no por el CGPJ, sino por el Ministerio de Justicia. La LOPJ, sigue diciendo, no establece la necesidad del trámite a las Asociaciones de Jueces y Magistrados, sino, exclusivamente, a las Comunidades Autónomas con competencias en Justicia. Por ello, el Acuerdo es riguroso con los trámites establecidos en la LOPJ, sin que sea exigible ningún trámite más.

Después, abordando la alegada falta de estudios previos, termina sus razonamientos con la cita del documento n.º 2 de los acompañados con ese escrito de contestación, acreditativo, según afirma, de que para el cálculo de la carga de trabajo se han realizado por el Ministerio de Justicia estudios que, principalmente, han tenido en cuenta:

-Medias de entrada/resolución de los distintos tipos de órganos en periodos muy amplios, muchos de ellos de más de 10 años y que incluyen datos hasta el 2017, último año completo cerrado en las estadísticas del Punto Neutro Judicial.

-Medidas de refuerzo aprobadas, que inciden en una mayor capacidad de resolución del órgano y, por tanto, obligan a modular las medias de resolución.

-Peticiónes de creaciones de Juzgados, tanto del Servicio de Inspección del CGPJ, como de los Tribunales Superiores de Justicia, en los últimos años, para determinar si los módulos de 2003 y la carga de trabajo de los órganos judiciales aplicando esos módulos eran coherentes con las peticiones que anualmente hacen los Tribunales Superiores de Justicia.

-Ajustes por sobrecarga de los órganos judiciales.

Respecto a la impugnación de los datos empleados para la fijación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales y la aplicación al alza de los datos del año 2013, señala que ello no deja de ser una opinión sobre un acuerdo de medición general que vincula al CGPJ y al Ministerio de Justicia a la hora de realizar un planteamiento global de la planta judicial. A lo que añade que, de querer hacer comparaciones, estas han de hacerse entre los módulos de 2003, no de 2013, y los aprobados en 2018, siendo así que aquellos no computaban todo tipo de asuntos, sino sólo los que consideraban de más peso, mientras que los módulos de 2018 incluyen todo tipo de asuntos incluidas las ejecuciones. A tal fin, y después de referirse a algunos ejemplos, adjunta como documento n.º 3 el desglose comprensivo de los asuntos incluidos en los módulos del año 2003. Al hilo de ello, afirma que, con carácter general, los módulos de 2018 han supuesto una considerable disminución de los módulos establecidos en el año 2003. Por ello, disiente del triple aumento de los módulos a los que hace referencia la demanda, exponiendo ahí, también, diversos argumentos.

Por último, corrige la alegación de la demanda referida a que *“El estudio desconocía datos y resoluciones como el dictamen del Consejo de Europa para 2007, que recogía un ratio de 10,1 jueces por cada 100.000 habitantes en España frente a la media europea de 19,8 jueces por cada 100.000 habitantes; y el informe del Consejo de Europa de 2008 (Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia) que, con datos de 2006, situaba a España en el puesto 38 de 47 respecto del ratio de jueces por cada cien mil habitantes”*. Lo hace porque tales datos se encuentran desfasados a su juicio.

En la actualidad, añade, según la estadística CEPEJ que analiza los sistemas judiciales europeos, en su última edición de 2018, España tiene una ratio de 12 jueces por cada 100.000 habitantes y se sitúa en el puesto 32. No obstante se ha de tener en cuenta que esta estadística no es homogénea por cuanto no todos los países computan lo mismo, de hecho algunos incluyen los equivalentes en España a jueces de paz, que, obviamente, en los datos de España no están incluidos, y por tanto su valor estadístico es limitado.

Tras lo anterior, concluye el escrito de contestación del que ahora damos cuenta afirmando que de ninguna manera puede entenderse comprometido con el Acuerdo impugnado, que constituye solo un instrumento de planificación, el derecho a la tutela judicial efectiva.

CUARTO. *Los escritos de contestación a la demanda presentados por algunas Comunidades Autónomas.*

Sucesivamente se personaron en este recurso la Comunidad Foral de Navarra, la Comunidad Autónoma de Cantabria, la de La Rioja, la Generalitat Valenciana y la Comunidad Autónoma de Aragón.

Presentó escrito también la Generalitat de Catalunya, pero en él dijo que *“En la tramitación del Acuerdo, el Ministerio de Justicia nos concedió un plazo muy reducido para informar, y de las alegaciones formuladas en su momento por el Departamento de Justicia, la mayoría de ellas no se tuvieron en consideración. Por este motivo, y a la vista de los intereses no concordantes con la Administración central demandada, es necesario entender que el Departamento de Justicia no tiene especial interés en el mantenimiento del Acuerdo -en los términos establecidos- y por lo tanto, no es necesaria su personación como co-demandada en el presente recurso”.*

Al hilo de esta manifestación de la Generalitat de Catalunya, no es irrelevante destacar un dato que resulta de la documentación acompañada por la Abogacía del Estado, a saber: la exigencia de que las CCAA fueran oídas (art. 560.1.21ª de la LOPJ) cuando un Acuerdo como el impugnado afectare a

materias de su competencia, como es el caso, se formalizó dirigiendo a las mismas, *el 5 de noviembre de 2018*, una comunicación solicitándoles que, *antes del día 12 de noviembre incluido*, realizaran las observaciones que entendieran oportunas sobre el proyecto de Acuerdo

Destacado lo anterior, nos limitamos en las sucesivas letras de este fundamento de derecho a dar cuenta de las alegaciones de aquellas Comunidades Autónomas sí personadas en este recurso.

A) La Comunidad Foral de Navarra solicitó de entrada su inadmisión por falta de legitimación pasiva de la misma. Argumento, éste -debemos adelantar ya-, que no será objeto de análisis en esta sentencia, pues su personación en el recurso no fue debida a que se interpusiera también contra ella, sino al emplazamiento que le fue hecho por el CGPJ como parte *interesada*.

Tras ello, alega la falta de legitimación activa de la Asociación recurrente, refiriéndose a tal fin a la insuficiencia del simple interés en la legalidad; a la existencia, tan solo, de un interés difuso; y a la insuficiencia de la autoatribución estatutaria.

Y, en cuanto al fondo del asunto, afirma que el recurso interpuesto debe ser desestimado en base a las consideraciones hechas en la contestación a la demanda formulada por el Abogado del Estado, que da por reproducidas, recordándolas luego.

B) La Comunidad Autónoma de Cantabria afirma, sólo y textualmente, lo que sigue:

“Sin perjuicio de adherirse a las consideraciones vertidas por la Abogacía del Estado en su contestación a la demanda, esta parte considera necesario plantear una cuestión previa de orden jurídico procesal.

Y así, al amparo de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 29/98, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa plantea la falta de jurisdicción a favor del orden jurisdiccional social para conocer del presente asunto a la vista del criterio fijado por el Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en Sentencia 483/2019 dictada con fecha 24 de junio de 2019 en el recurso de casación 123/2018.

Y ello por declarar en dicha resolución judicial que la carga de trabajo de los órganos judiciales es una cuestión que afecta a la materia de prevención de riesgos laborales y establecer la competencia del orden jurisdiccional social para conocer, aunque afecten a jueces y/o magistrados, de todas las cuestiones litigiosas en dicha materia”.

C) La Comunidad Autónoma de La Rioja afirma de entrada, también, su falta de legitimación pasiva; cuestión que ya damos por respondida. Y, en cuanto al fondo del asunto, se limita a alegar lo que a continuación se transcribe:

“A fin de evitar reiteraciones innecesarias, damos por reproducidos en su integridad tanto la causa de inadmisión del recurso por falta de legitimación activa de la Asociación demandante alegada al amparo de lo previsto en el artículo 58.1 en relación con el artículo 51.1 b) de la LJCA, por entender que no existe un interés legítimo distinto del interés en la legalidad, como los argumentos de fondo esgrimidos por el Consejo General del Poder Judicial en el escrito de contestación a la demanda, que dan cumplida y acertada respuesta a cada uno de los fundamentos en los que se basa la Asociación para conseguir una sentencia favorable, y todos ellos conducen a la total desestimación de la misma, que expresamente interesamos”.

D) La Generalitat Valenciana se limita a decir que, con el fin de evitar reiteraciones innecesarias, se opone a la demanda remitiéndose íntegramente a lo expresado en el escrito de contestación presentado en nombre del Consejo General del Poder Judicial. Y

E) La Comunidad Autónoma de Aragón alega también que la Asociación recurrente carece de legitimación activa, entendiendo como muy expresivo, en ese particular, el auto de 27 de mayo de 2019, dictado por esta misma Sala y Sección en el recurso de casación 425/2018, del que transcribe algunos de sus razonamientos.

Y después, en cuanto al fondo, alega que el acto impugnado carece de la naturaleza jurídica de una disposición de carácter general, lo que se evidencia tanto desde el punto de vista formal como material, extendiéndose luego en diversos argumentos sobre esa cuestión. Acto seguido niega la existencia de infracciones procedimentales en la elaboración del Acuerdo por las razones que expone. Niega también la alegada ausencia de estudios previos sobre la carga real de los órganos judiciales, remitiéndose ahí a los documentos que cita y aportando en su escrito unas gráficas en las que se compara el ingreso de asuntos y la capacidad de resolución. Y, en fin, niega que el Acuerdo conlleve un incremento injustificado de la carga de trabajo, acudiendo entonces a los argumentos que expuso la Abogacía del Estado.

QUINTO. *Atribución del conocimiento del litigio a este orden jurisdiccional.*

En un orden lógico, es esta cuestión la que debemos abordar en primer término, pues si este orden jurisdiccional contencioso-administrativo no fuera el que tiene atribuido el conocimiento de un litigio como el suscitado, tal y como afirma la dirección letrada de la Comunidad Autónoma de Cantabria, holgaría todo pronunciamiento sobre las diversas cuestiones que en él se plantean.

Sin embargo, tal afirmación ha de ser rechazada. Sencillamente, porque el Acuerdo impugnado no tiene por objeto establecer decisión alguna sobre la materia de prevención de riesgos laborales, ni contiene ninguna estipulación, más allá de referencias de futuro, que directa o indirectamente verse sobre esa materia o la afecte. Puede incidir, cierto es, sobre la salud laboral, pero deja intactas las previsiones normativas de todo orden establecidas para su protección. Por todo ello, ni tan siquiera esa posible

incidencia constituiría una cuestión separable cuyo conocimiento hubiera de reservarse para el orden jurisdiccional social, ni altera la regla general que atribuye al orden jurisdiccional contencioso-administrativo el conocimiento de los litigios que se promuevan contra los actos y disposiciones del CGPJ y de las Administraciones públicas.

SEXTO. *Legitimación activa de la Asociación recurrente.*

Siguiendo aquel orden, es esta la cuestión que debemos abordar ahora.

Sobre ella, hemos recordado en una recientísima sentencia, dictada en el recurso n.º 390/2019, que siendo insuficientes para fundamentar la legitimación activa la mera defensa de la legalidad o la autoatribución estatutaria de unos determinados fines, nuestra jurisprudencia busca en cada caso para comprobar la concurrencia de ese ineludible presupuesto procesal el interés legítimo requerido por el art. 19.1 a) de la Ley de la Jurisdicción (LJCA), es decir, la ventaja que obtendría o el perjuicio que evitaría el recurrente con el recurso que interpone, o, tratándose de asociaciones, la afectación de los intereses legítimos colectivos a que alude su art. 19.1 b).

Así, y por citar algunas, la sentencia de 26 de enero de 2012 (recurso n.º 545/2016) negó la legitimación de la Asociación Foro Judicial Independiente para impugnar el nombramiento de los aspirantes que superaron el proceso selectivo para el acceso a la Carrera Judicial por la categoría de magistrado, pues no advirtió ningún vínculo concreto con los intereses colectivos perseguidos por la recurrente entonces. A su vez, la sentencia de 13 de julio de 2016 (recurso n.º 2542/2015) rechazó la legitimación de la Asociación Francisco de Vitoria para impugnar la declaración en situación de servicios especiales de una magistrada nombrada Directora-Gerente de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Madrid porque la actora no precisó qué singulares perjuicios causaría en su círculo de intereses el acto impugnado.

De ellas y de otras cabe desprender, como regla, que las asociaciones judiciales carecerán de legitimación activa, precisamente por no estar afectados aquellos intereses legítimos colectivos, cuando los recursos que interpongan se refieran a supuestos esencialmente singulares, relacionados con situaciones concretas de determinados miembros de la Carrera Judicial.

En cambio, esta Sala sí ha afirmado su legitimación activa en supuestos en que estaban en liza, no particulares circunstancias de jueces o magistrados determinados, sino principios o decisiones que afectan a todos ellos, o cuando se trataba de nombramientos discrecionales y, particularmente, de carácter gubernativo.

Así, la sentencia de 1 de junio de 2012 (recurso n.º 146/2011) consideró legitimada a la Asociación Foro Judicial Independiente para impugnar el nombramiento de la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana por reconocerle ser portadora, como tal asociación judicial, de un interés que trasciende el puramente individual y que consistía en que en los nombramientos discrecionales, especialmente de quienes deben estar al frente del órgano que culmina la organización judicial en la Comunidad Autónoma, se observen los principios de mérito y capacidad.

Años antes, la sentencia de 29 de junio de 1994 (recurso n.º 7195/1992) encontró la conexión que legitimaba a la Asociación Profesional de la Magistratura para impugnar el nombramiento del Fiscal General del Estado en el valor de independencia que define al Poder Judicial y a la profesión y que el art. 124 de la Constitución encarga defender al Ministerio Fiscal. Y la sentencia de 10 de octubre de 2008 (recurso n.º 366/2007) halló la vinculación del interés colectivo hecho valer, también por la Asociación Profesional de la Magistratura, para impugnar la terna de candidatos a Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos propuesta por el Consejo de Ministros, en la condición de ese Tribunal de ulterior y decisivo garante del marco jurídico en el que actúan los órganos judiciales, que no sólo hace efectivas las exigencias vinculadas a la independencia e imparcialidad y a las restantes derivadas del derecho a un proceso equitativo proclamado en el art. 6 del Convenio Europeo

de Derechos Humanos, sino también las que resultan de todos y cada uno de los derechos que en él y en los protocolos ratificados por España se contemplan.

Trasladando esa línea jurisprudencial al caso de autos, debemos rechazar la alegación referida a que la Asociación recurrente carezca de legitimación activa para interponer este recurso. Es así, porque el Acuerdo impugnado afecta potencialmente al funcionamiento en sí mismo -o lo que es igual, al modo en que habrá de ejercer las funciones que tiene atribuidas- de todos aquellos órganos judiciales a los que se refiere y, por tanto, de los jueces y magistrados que los sirven, de todos ellos, e incluso de quienes tienen atribuida la dirección de la Oficina judicial, esto es, de los letrados de la administración de justicia. Y, además, porque esa potencial afectación irradia sus efectos no sobre cualquier aspecto nimio de ese modo de ejercicio, sino, en realidad, sobre su aspecto primordial o esencial, que lo es el referido a cómo deba ser prestada la función que la Constitución encomienda a los Juzgados y Tribunales.

SÉPTIMO. *La naturaleza jurídica del Acuerdo impugnado.*

Hasta el 3 de diciembre de 2013, el art. 110.2, letra r), de la LOPJ confería al CGPJ la potestad de dictar reglamentos sobre “*Sistemas de racionalización, organización y medición del trabajo que se estimen convenientes con los que determinar la carga de trabajo que puede soportar un órgano jurisdiccional...*”.

Pero ese precepto -y también todos los que formaban parte del Título II del Libro II de la LOPJ- fue derogado por la Disposición derogatoria única de la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, que, en virtud de su art. único, añadió un nuevo Libro VIII a la LOPJ, en cuyo Título I, comprensivo de los arts. 558 a 565, ambos inclusive, encontramos ahora la regulación de la potestad reglamentaria del CGPJ, de la que se ocupa en concreto el art. 560.1, atribución 16ª; y, ya separada de ésta, fuera por tanto de la explícita atribución de la potestad reglamentaria en las materias a que se refiere ese art.

560.1.16ª, hallamos, se regula, la nueva previsión normativa sobre aquellos “Sistemas”.

Esa nueva previsión, situada ahora en la atribución 21ª del art. 560.1, dispone que el CGPJ tiene, entre sus atribuciones, la de *“Elaborar y aprobar, conjuntamente con el Ministerio de Justicia y, en su caso, oídas las Comunidades Autónomas cuando afectare a materias de su competencia, los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo que se estimen convenientes para determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional”*.

Hay pues un primer argumento, el que deriva de la separación regulatoria de las atribuciones del CGPJ a la que hemos hecho referencia, que habla en contra, y por voz del legislador, de la naturaleza reglamentaria del Acuerdo impugnado.

Pero más allá de ello, fijándonos en concreto en el total contenido de ese Acuerdo, habla también en contra de esa naturaleza reglamentaria la observación de que no hay en él norma jurídica alguna que merezca ser calificada como tal, es decir, una que defina un supuesto de hecho y ligue a él, o a su inobservancia, una determinada reacción del ordenamiento jurídico. En esta línea, ni tan siquiera es así respecto de la *“obligación”* final a la que ha de servir el sistema o los módulos acordados, pues la creación de unidades judiciales no es, o no resulta claro que sea, un efecto que se ligue de modo necesario a la superación del módulo en más de un 30% de media en los cinco años anteriores. Esta situación sólo parece ser un requisito al que se subordina el actuar dirigido a aquella eventual creación, pues no favorece otra interpretación la frase, *“con carácter general y sin perjuicio de las medidas de refuerzo que se consideren necesarias”*, que se emplea en la redacción del Acuerdo en el punto o particular en que ahora nos fijamos. En definitiva, no hay ahí tampoco un supuesto de hecho del que se derive una consecuencia jurídica directa e inmediata.

OCTAVO. *La omisión del trámite de participación de las Asociaciones judiciales.*

El tenor de la atribución vigésimo primera, párrafo primero, de las conferidas en el art. 560.1 de la LOPJ, transcrito en el fundamento de derecho anterior, párrafo tercero, no debe interpretarse en el sentido de que para la elaboración y aprobación de los sistemas a que se refiere, dirigidos sólo a determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional, o cada tipo de ellos, baste la intervención del CGPJ, del Ministerio de Justicia, y de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de justicia.

Es así, porque ese art. 560.1.21ª, al referirse sólo a ese Ministerio y a esas Comunidades, lo hace por la incidencia que aquella determinación tendrá en el ejercicio y desarrollo de las competencias que uno y otras ostentan en esa materia y que afectan, claro es, al órgano jurisdiccional considerado en su conjunto. Pero no lo hace con el designio, pensamiento o propósito de excluir cualquier otra participación que llegara a entenderse necesaria. Nada hay en aquel tenor que permita sostener una afirmación contraria a la que acabamos de hacer.

En esta línea de razonamiento, cobra especial importancia atender a lo que el precepto persigue, que sólo es *determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional*. Es para ese fin, no para otro distinto, para el que han de elaborarse y aprobarse los sistemas de racionalización, organización y medición de trabajo a los que el precepto se refiere.

Si eso es así, y lo es, la carga de trabajo que un órgano jurisdiccional *pueda soportar* enlaza o se conecta de modo inmediato con el derecho fundamental que consagra el art. 24.1 de la Constitución, a cuyo tenor: *“Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”*.

Es la satisfacción de ese derecho fundamental, por encima de cualquier otro interés, el que ha de ser perseguido al ejercer las facultades que prevé el art. 560.1.21ª de la LOPJ, siendo de recordar aquí que el otorgamiento de una auténtica tutela judicial efectiva exige a jueces y magistrados (y en realidad al órgano jurisdiccional en sí mismo, en su conjunto) la intervención, examen y resolución individualizada y motivada del concreto y particular asunto objeto de controversia; lo cual se traduce y ha de percibirse mediante resoluciones que demuestren conocer las singularidades del caso y las cuestiones jurídicas suscitadas en él, y que exterioricen la razonabilidad de la respuesta. Aunque las referencias cuantitativas al número de asuntos que puedan ser resueltos son necesarias, no son éstas, sino lo antes dicho, lo que ha de primar para determinar la carga de trabajo que puedan soportar los órganos jurisdiccionales.

Pues bien, aplicando lo anterior al motivo de impugnación que ahora analizamos, procede tener en cuenta el régimen jurídico de las asociaciones judiciales, reflejado en el art. 401 de la LOPJ y, también, en el Reglamento 1/2011, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 28 de febrero de 2011. En dicho régimen se lee que aquéllas tendrán como fines lícitos la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en todos los aspectos y la realización de actividades encaminadas al servicio de la justicia en general y de los valores constitucionales; otorgándoles asimismo la facultad de elaborar informes o propuestas más allá o fuera de los casos legal o reglamentariamente previstos.

A la vista de ello, debe presuponerse, por ser ilógico lo contrario, que las asociaciones judiciales tendrán un conocimiento actualizado de la situación real de los órganos jurisdiccionales y de sus dificultades, de existir, para el logro de lo que exige la satisfacción de aquel derecho fundamental. Y si lo tienen, y si el Acuerdo impugnado tiene como única finalidad determinar la carga de trabajo que pueda soportar un órgano jurisdiccional, debemos afirmar que la adopción de un acuerdo como ese, de tantísima trascendencia, exige abrir para aquéllas un cauce de participación eficaz. Los intereses generales en juego conducen a rechazar una afirmación distinta.

Aunque el extremo al que ahora vamos a referirnos no haya formado parte del debate procesal y, por ende, nuestra sentencia sólo tenga ahí un mero valor de obiter dicta, parece oportuno añadir que no sería fácil tampoco, a falta de argumentos convincentes, entender que para la adopción de un Acuerdo como aquél pudiera prescindirse también de la participación de los órganos de gobierno interno de los Tribunales y Juzgados, dado que su conocimiento actualizado de la situación de unos y otros no parece nada dudosa. Ni prescindir tampoco, por la misma razón, de la participación de las asociaciones de las que forman parte quienes dirigen día a día la Oficina judicial, afectada, como no puede ser de otro modo, por la determinación de la carga de trabajo que haya de atender.

Abonan la conclusión alcanzada sobre este motivo de impugnación algunas circunstancias que tienen que ver con la situación de partida de nuestros órganos jurisdiccionales, presentes en el debate procesal y en el expediente administrativo. A saber:

--Los datos que proporciona el Consejo de Europa, que para la recurrente y para la Abogacía del Estado son los que pueden leerse en el párrafo penúltimo del fundamento de derecho tercero.

Así, según aquélla, el dictamen del Consejo de Europa para 2007 recogía una ratio de 10,1 jueces por cada 100.000 habitantes en España, frente a la media europea de 19,8 jueces para esa misma población; a lo que añade que el informe del Consejo de Europa de 2008 (Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia), situaba a España, con datos de 2006, en el puesto 38 de los 47 que componen dicho Consejo respecto de la ratio de jueces por cada cien mil habitantes.

En cambio, para la Abogacía del Estado tales datos se encuentran desfasados. En la actualidad, añade, según la estadística CEPEJ que analiza los sistemas judiciales europeos, en su última edición de 2018, España tiene una ratio de 12 jueces por cada 100.000 habitantes y se sitúa en el puesto 32.

A ello añade este Tribunal, tras el examen de la web oficial de la Unión Europea, que en el Cuadro de Indicadores de la Justicia 2020 se ofrece el dato, referido a España y respecto del año 2018, de 11,5 jueces por cada 100.000 habitantes; y, también, que el lugar en que se sitúa nuestro país dentro de los veintisiete que integran la Unión Europea, es, en ese extremo, el vigésimo tercero.

Añadimos también que ninguna alegación se trae al debate procesal referida a que el número de litigios -y su complejidad- que puedan surgir de las circunstancias que afectan a nuestros ciudadanos sea, por cada cien mil habitantes, cuantitativa y cualitativamente inferior al de otras sociedades de nuestro entorno.

--Las valoraciones, no ocasionales o puntuales, sino, más bien, extendidas, generalizadas, que son de ver en el extenso expediente administrativo; referidas a la sobrecarga de trabajo, importante, inasumible en algún tiempo, que afecta a diversos tipos de órganos jurisdiccionales y que, además, se soporta durante años; al nivel de dedicación, con indicación, tampoco puntual, de un evidente y enorme sobreesfuerzo para resolver “más o menos” el total de asuntos ingresados; al incremento de la complejidad de estos, que se aprecia en buena parte de esos distintos tipos por razones varias, como las modificaciones legislativas o las decisiones de Tribunales europeos en materias muy variadas; y, en fin, a la medición, que se tiene también por incompleta, de la carga de trabajo de los Letrados de la Administración de Justicia, directores, como ya se dijo, de la Oficina judicial.

--La antigüedad de los datos tomados en consideración, pues buena parte de ellos se arrastran de los módulos aprobados en septiembre de 2013, anulados, bien que sólo por razones formales, por sentencia de 9 de octubre de 2014. Así, la valoración de los mismos se hace en los últimos meses del año 2015 para órganos de una buena mayoría de tipos, aunque para algunos se hace en esos mismos meses de 2018. Y se hace sin que por el Ministerio de Justicia se tengan en cuenta datos posteriores al año 2017, según resulta

de la documentación que aportó la Abogacía del Estado con su escrito de contestación.

--Y, ya por fin, la circunstancia confesada de no abordar para la determinación de la carga de trabajo la complejidad de los asuntos según la materia, *por cuanto la enorme variedad de supuestos requeriría un estudio muy pormenorizado y la determinación de unos parámetros de dificultad objetiva de las materias con los que en la actualidad no se cuenta. Por ello, y a efectos prácticos, parece más adecuado considerar todos los asuntos como iguales, sin perjuicio, como se ha dicho, de que la mayor o menor complejidad pueda tomarse en consideración para la individualización de medidas o toma de otras decisiones.*

Pues bien, prestando atención a lo que acaba de ser dicho en esos cuatro apartados que preceden, no cabe sostener que la falta de participación efectiva de las asociaciones judiciales no afectara, no menoscabara, y de modo significativo, el necesario y profundo debate que ha de exigirse para la adopción de un Acuerdo como el impugnado, ni negar, en buena lógica, que éste hubiera podido variar, y no en aspectos nimios o carentes de relevancia, si se hubiera facilitado la participación que se echa en falta.

NOVENO. *Pronunciamiento sobre costas.*

De conformidad con lo dispuesto en el art. 139.1 de la LJCA, las costas han de imponerse a las partes demandadas. Si bien, en uso de la facultad que confiere el número 4 de ese mismo artículo, esa imposición lo es hasta la cifra máxima de 5.000 euros, de los cuales, el CGPJ y el Ministerio de Justicia asumirán el abono de 2.000 euros cada uno, asumiendo las CCAA personadas el abono, por quintas partes iguales, de los 1.000 euros restantes.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º. Se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación de Jueces y Magistrados “Foro Judicial Independiente” contra el Acuerdo que el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia adoptaron el 20 de diciembre de 2018 para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales, publicado en el BOE del día 29 de diciembre de 2018 a través de la Orden JUS/1415/2018, de 28 de diciembre. Acuerdo que se anula por ser disconforme a Derecho. Y

2º. Se imponen las costas a las partes demandadas en los términos fijados en el último de los fundamentos de derecho de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

