

# LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN ESPAÑA: LOS INGRESOS PERDIDOS

Francisco Gutiérrez López [gutivalca@gmail.com](mailto:gutivalca@gmail.com)

Magistrado.

Doctor en Economía.

María José Vázquez Cueto [pepi@us.es](mailto:pepi@us.es)

Departamento: Economía Aplicada III

Universidad: Sevilla

**Resumen:** *La ciudadanía percibe, como no podía ser menos, las consecuencias negativas de un mal funcionamiento de la Administración de Justicia. Consecuencias que, como documentan distintos autores, afectan no solo al bienestar social y económico de los particulares, sino que proyectan una imagen perjudicial para el país, provocando una desconfianza que se traslada inmediatamente al terreno económico.*

*Aunque un mayor gasto de un Estado no va unido ineludiblemente a un mejor funcionamiento de su administración, sí que parece “anormal” que una administración, cualquiera que sea, no procure evitar mayores costes derivados de una actuación ineficiente, o “controle” los ingresos que le puedan provenir de otras fuentes, y los reinvierta, ya sea en su propio beneficio, como ingreso agregado, o los utilice para minorar el gasto a la Administración General del país.*

*Este trabajo aborda la cuestión en la Administración de Justicia, poniendo su punto de mira en los costes directos derivados de malas actuaciones y en la no ejecución de las sentencias que conllevan un ingreso para el Estado.*

*Con los datos de que se disponen, ofrecemos una panorámica general para el periodo 2004-2016, que particularizaremos y cuantificaremos para la sección 4ª de la Audiencia Provincial (AP) y el juzgado de instrucción nº 4, ambos de Sevilla, lo que nos dará una aproximación de la magnitud del problema que aquí se aborda.*

*Ofrecemos, además, lo que, a nuestro juicio, son alternativas viables de solución.*

**Palabras Clave:** *Administración de Justicia, Gasto público.*

## **1. Introducción.**

El mal funcionamiento de la Administración de Justicia (AJ) no solo afecta a la calidad democrática y a los derechos de los ciudadanos, sino también a la economía de un país, como se sostiene doctrinalmente<sup>1</sup>.

Entre estos efectos económicos se encuentran los anudados a las responsabilidades que asume el Estado por el anómalo funcionamiento del sistema judicial, a través de figuras como los salarios de tramitación o la responsabilidad patrimonial derivada del anormal funcionamiento de la AJ. Junto a ello, el manifiestamente mejorable funcionamiento del trámite de la ejecución de las resoluciones judiciales ocasiona, además de la lesión de los derechos de los intervinientes en el proceso, una merma considerable en los ingresos del Estado, de especial magnitud en las multas de las sentencias de la jurisdicción penal.

En este trabajo abordamos el problema tratando de aproximarnos a la cuantificación de dichas pérdidas económicas, tanto de la óptica de los costes directos imputados como desde la vertiente de los ingresos perdidos.

Así, tras esta introducción, dedicaremos los siguientes dos epígrafes a la evolución respectiva de cada una de estas dos magnitudes en el periodo 2004-2016, y en el epígrafe cuatro analizaremos la ejecución de las resoluciones judiciales para intentar cuantificar los ingresos perdidos.

En el quinto expondremos, a modo de ejemplo de la situación actual, los casos particulares del juzgado de instrucción nº 4 y de la sección 4ª de la Audiencia Provincial (AP) de Sevilla, para terminar en el sexto epígrafe con las conclusiones extraídas del análisis realizado, en el que incluiremos lo que, a nuestro juicio, pueden ser soluciones viables alternativas a la situación planteada.

## **2. Consecuencias económicas del anómalo funcionamiento de la Administración de Justicia: salarios de tramitación y responsabilidad patrimonial del estado.**

El funcionamiento de la AJ en España está intensamente cuestionado: investigaciones penales interminables, juicios señalados a años vista y un sinfín de disfunciones que ponen en duda su eficacia.

Estas disfunciones afectan al sistema económico o social por la pérdida de seguridad jurídica, provocan la demora en la tramitación de los procedimientos, y, también, inciden

---

<sup>1</sup> Ippoliti et al (2015); Pastor (2016).

económicamente en el Estado tanto en sus gastos como en sus ingresos.

En la vertiente de los gastos, el deficiente funcionamiento de la AJ genera responsabilidades económicas directas del Estado por los pagos realizados en salarios de tramitación<sup>2</sup> y por responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la AJ<sup>3</sup>. Las cuantías abonadas desde 2004 a 2016, que se recogen en la tabla siguiente.

**Tabla 1. Responsabilidad económica del Estado por disfunciones de la Administración de Justicia, periodo 2004-2016.**

<b>AÑO</b>	<b>Salarios de tramitación de la jurisdicc. social<sup>4</sup>, €</b>	<b>Responsabilidad patrimonial, vía adva., estimaciones €</b>	<b>Responsabilidad patrimonial, vía contencioso- adva, estimaciones, €</b>	<b>Total estimado por responsabilidad patrimonial, €</b>
<b>2004</b>	5.456.036	295.590,63	673.833,89	969.424,52
<b>2005</b>	8.003.061	451.145,11	759.442,35	1.210.587,46
<b>2006</b>	7.930.102	325.291,26	567.284,20	892.575,46
<b>2007</b>	7.037.171	276.413,73	1.777.966,92	2.054.380,65
<b>2008</b>	7.337.729	1.301.011,36	2.261.944,07	3.562.955,43
<b>2009</b>	4.720.883	160.679,16	5.349.169,52	5.509.848,68
<b>2010</b>	9.207.720	3.845.043,91	990.856,84	4.835.900,75
<b>2011</b>	3.823.697	458.749,37	3.364.947,58	3.823.696,95
<b>2012</b>	3.286.050	825.148,97	3.947.925,85	4.773.074,82
<b>2013</b>	9.990.249,4	1.311.398,59	2.478.498,81	3.789.897,40
<b>2014</b>	16.242.866,6	2.751.319,5	1.724.047,6	4.475.367,10
<b>2015</b>	17.534.135,7	4.445.777,7	506.724,6	4.952.502,30
<b>2016</b>	18.180.330,7	1.181.990,2	1.719.015,1	2.901.005,30
<b>Total</b>	<b>119.230.381,4</b>	<b>17.629.559,5</b>	<b>26.121.657,3</b>	<b>43.751.216,8</b>

Fuente: La Justicia Dato a Dato 2004-2012, CGPJ; y MJU 2013-2016. Elaboración propia.

Observamos que cada una de ellas presenta una evolución muy dispar en el tiempo, lo que no favorece una posible predicción o anticipación.

Aun así, y con los datos disponibles, encontramos que en el periodo analizado la cantidad

<sup>2</sup> Los salarios de tramitación son los salarios a los cuales tiene derecho un trabajador cuando una empresa opta por su readmisión, después de que un tribunal haya calificado el despido como improcedente o nulo. Artículo 56 del Estatuto de los Trabajadores. 5. Cuando la sentencia que declare la improcedencia del despido se dicte transcurridos más de noventa días hábiles desde la fecha en que se presentó la demanda, el empresario podrá reclamar del Estado el abono de la percepción económica a la que se refiere el apartado 2, correspondiente al tiempo que exceda de dichos noventa días hábiles.

<sup>3</sup> Artículo 292 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. 1. Los daños causados en cualesquiera bienes o derechos por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán a todos los perjudicados derecho a una indemnización a cargo del estado, salvo en los casos de fuerza mayor, con arreglo a lo dispuesto en este Título. 2. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. 3. La mera revocación o anulación de las resoluciones judiciales no presupone por sí sola derecho a indemnización.

<sup>4</sup> Tras la reforma operada por el R.D-ley 20/2012, de 13 de julio, pese a que se han limitado los supuestos en que se pueden reclamar salarios de tramitación y aumentados los plazos de 60 a 90 días, se ha incrementado sustancialmente las cuantías abonadas por el Estado, según la información que ofrece el Ministerio de Justicia a la petición expresa que hemos realizado, ya que el Consejo General del Poder Judicial no la facilita desde 2013.

total por ambos conceptos ronda los 163 millones de €, lo que supone, en términos medios, más de 12,5 millones de euros anuales. Para hacernos una idea de lo gravoso que esta cantidad total puede resultar, indicamos que viene a representar el 40% del presupuesto medio anual de la AJ en Andalucía en los últimos años<sup>5</sup>, y más del 100% del gasto anual realizado por la CA de La Rioja en su AJ<sup>6</sup>.

Es evidente que la agilización del sistema judicial en general y de la jurisdicción social, en particular, disminuiría las cantidades que se abonan por salarios de tramitación y, también, por responsabilidad patrimonial por el anormal funcionamiento de la AJ, aunque, en estos últimos casos, junto a la demora, concurren otras causas que la generan, por ejemplo, por errores o disfunciones judiciales (compensación económica que puede obtener un preso preventivo al que posteriormente se absuelve).

### **3. Los ingresos.**

Pero, además, de estos gastos directos, el deficiente funcionamiento de la AJ no solo menoscaba los derechos de los justiciables sino que afecta directamente a los ingresos del Estado, aspecto poco analizado.

La AJ obtiene ingresos a través, entre otros conceptos, de las tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional, depósitos para recurrir, intereses de las cuentas de consignaciones y depósitos, multas penales<sup>7</sup> y decomisos, y multas coercitivas en la jurisdicción contenciosa. En la tabla 2 se recoge la información.

Además, la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), creada por Real Decreto 948/2015, de 23 de octubre, también obtiene ingresos, que en 2016 cifró en 26.962.415 €.

---

<sup>5</sup> Gutiérrez López (2016).

<sup>6</sup> Las obligaciones reconocidas de la Rioja ascendieron en 2016 a 18.325.548€.

<sup>7</sup> En relación con las multas el artículo 50 de Código Penal dispone que:

1. La pena de multa consistirá en la imposición al condenado de una sanción pecuniaria.
2. La pena de multa se impondrá, salvo que la Ley disponga otra cosa, por el sistema de días-multa.
3. Su extensión mínima será de diez días y la máxima de dos años. Las penas de multa imponibles a personas jurídicas tendrán una extensión máxima de cinco años.
4. La cuota diaria tendrá un mínimo de dos y un máximo de 400 euros, excepto en el caso de las multas imponibles a las personas jurídicas, en las que la cuota diaria tendrá un mínimo de 30 y un máximo de 5.000 euros. A efectos de cómputo, cuando se fije la duración por meses o por años, se entenderá que los meses son de treinta días y los años de trescientos sesenta.

Y el artículo 52: 1. No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores y cuando el Código así lo determine, la multa se establecerá en proporción al daño causado, el valor del objeto del delito o el beneficio reportado por el mismo. 2. En estos casos, los jueces y tribunales impondrán la multa dentro de los límites fijados para cada delito, considerando para determinar en cada caso su cuantía, no sólo las circunstancias atenuantes y agravantes del hecho, sino principalmente la situación económica del culpable.

**Tabla 2. Ingresos para el Estado generados por la Administración de Justicia.**

	Cuenta de consignaciones y depósitos judiciales	Intereses por consignaciones judiciales	Tasas Derechos reconocidos	Depósitos para recurrir	Total	Multas penales y otros
2004		94.579.000				
2005	3.116.910.961	97.585.000			97.585.000	107.578.025
2006	2.998.003.169	110.395.000	48.618.000		159.013.000	126.311.290
2007	2.952.715.337	123.577.000	58.095.000		181.672.000	146.171.352
2008	2.874.565.767	131.658.000	113.439.000		245.097.000	
2009	3.150.299.922	99.432.000	184.756.000		284.188.000	
2010	3.315.371.730	105.079.000	172.375.000		277.454.000	
2011	3.127.215.612	111.055.000	164.614.000		275.669.000	
2012	2.907.782.585	112.704.000	171.775.000		284.479.000	
2013	3.420.001.956	94.579.000	316.548.000		411.127.000	
2014	3.969.765.567	163.874.000	304.416.000	3.153.725	471.443.725	
2015	4.107.738.539	86.205.000	214.613.000	3.210.710	304.028.710	
2016	4.229.058.857		124.058.000	4.390.490	128.448.490	

Fuentes: Justicia Dato a Dato del CGPJ y liquidación de los presupuestos de IGAE. Elaboración propia.

Esta tabla está incompleta ya que los Presupuestos Generales del Estado solo facilitan información de las tasas, el CGPJ suministra las de las cuentas de consignaciones y depósitos judiciales y de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos.

En definitiva, la información es escasa y fragmentaria y no permite conocer con exactitud las cuantías que ingresa el Estado por la actividad de la AJ, aunque sí permite comprobar que las cantidades que permanecen inmovilizadas en las cuentas de consignaciones y depósitos es muy elevada (4.229.058.857 € a finales de 2016).

Pese a estas limitaciones, en 2014 los ingresos conocidos llegaron a alcanzar los 471 millones de €. Lo que permite suponer que, sumadas las multas penales, la cuantía total de ingresos habría superado los 600 millones de €, aproximadamente el 17% del gasto total de la AJ, aunque después ha disminuido por la reducción de las tasas<sup>8</sup>.

#### **4. La ejecución de las resoluciones judiciales: Los ingresos perdidos.**

Pero, quizás, el aspecto más negativo del funcionamiento de la AJ, afecta a la ejecución de sus resoluciones. Todo profesional que participa en la AJ conoce que si difícil es obtener una sentencia en plazo razonable, más lo es que se ejecute con rapidez y eficacia. Parece como si

<sup>8</sup> Real Decreto-Ley 1/2015, de 27 de febrero modificó la Ley 10/12 de 20 de noviembre, reduciendo el ámbito de aplicación de las tasas judiciales.

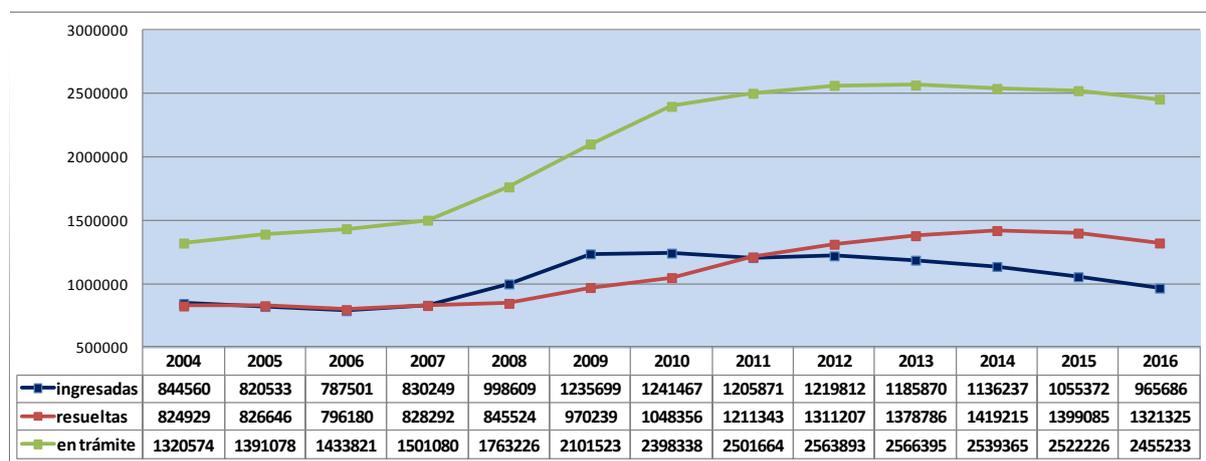
se prestara más atención a la función de juzgar que a la de ejecutar lo juzgado, cuando ambas se recogen en idéntico plano de igualdad en el artículo 117-3° de nuestra Constitución.

Tampoco son ajenas a estas disfunciones las políticas judiciales que desarrollan el Ministerio de Justicia (MJU) y Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), que incentivan el dictado de sentencias con planes de refuerzos, comisiones de servicios, sustituciones, jueces de adscripción territorial, jueces en expectativa de destino... sin que se adopten paralelamente planes específicos de ejecución, favoreciendo la acumulación de sentencias por ejecutar.

Basta analizar las estadísticas oficiales, reflejadas en el gráfico 1, para concluir que el número total de las ejecutorias en trámite<sup>9</sup> en el conjunto de las jurisdicciones en el periodo 2004-2016 evolucionó de forma muy negativa, con un incremento constante que alcanzaba el 94,3% en 2013, aunque se redujo ligeramente a partir de 2014 hasta alcanzar el 91,0% en 2015 y el 85,9% en 2016.

Esta leve mejoría se produjo gracias a que desde 2011 las ejecutorias resueltas superaron por primera vez a las ingresadas, cuyo incremento alcanzó el 34,5% hasta 2014, el 25,0% hasta 2015 y el 14,3% hasta 2016, mientras que las resueltas se incrementaron en mayor proporción, alcanzando el 72,0% hasta 2014, y el 60,2% hasta 2016, con leve tendencia decreciente.

**Gráfico 1. Ejecutorias ingresadas, resueltas y en trámite. Periodo 2004 - 2016.**



Fuente: Sección de Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

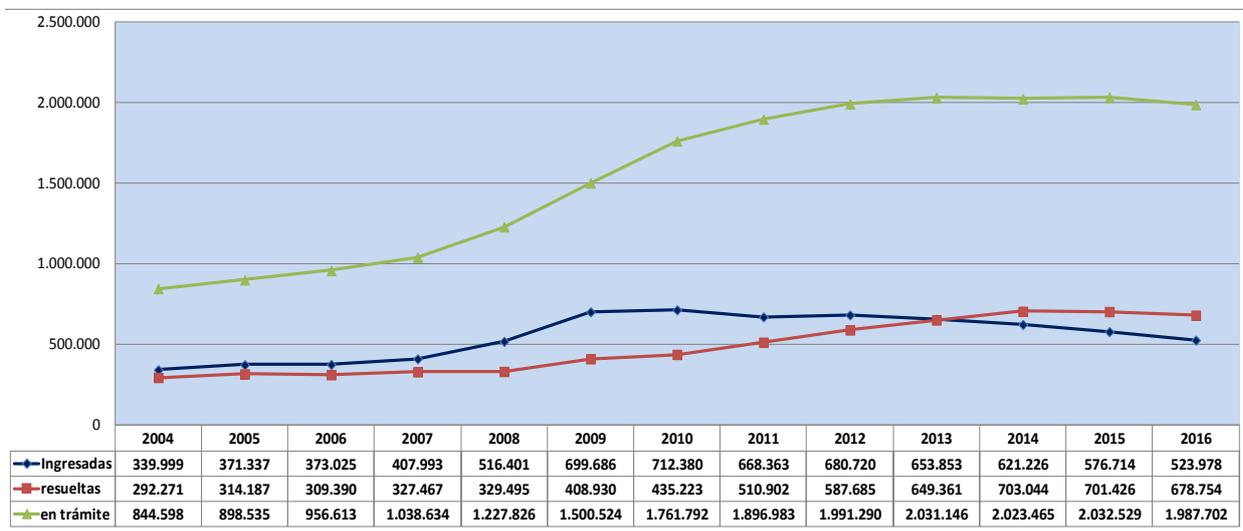
No obstante, la evolución de la ejecución no ha sido la misma en todas las jurisdicciones, como se observa en los gráficos 2 a 5.

En la jurisdicción civil las ejecutorias en trámite son muy numerosas y la evolución de 2004 a

<sup>9</sup> No existe correspondencia entre las ejecutorias ingresadas, resueltas y en trámite porque una misma ejecutoria se puede archivar provisionalmente y desarchivar varias veces hasta el archivo definitivo.

2016 ha sido muy negativa, alcanzando en el periodo un incremento del 132,2%, aunque en 2014 se inició una fase de leve decrecimiento gracias a que las resueltas superaron a las ingresadas por primera vez en el periodo.

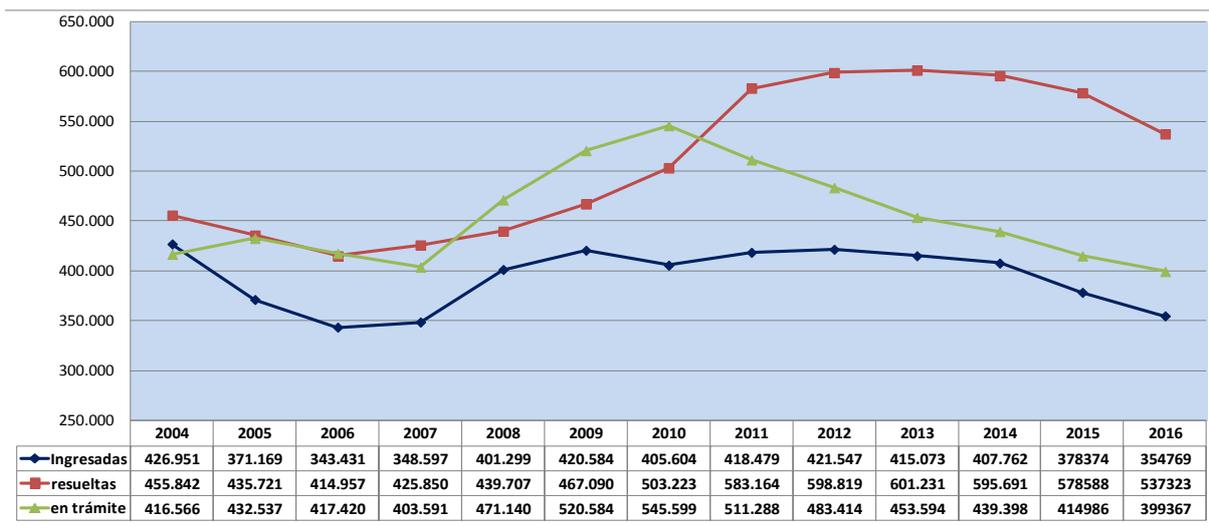
**Gráfico 2. Ejecutorias civiles ingresadas, resueltas y en trámite. Periodo 2004 - 2016.**



Fuente: Sección de Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

En la jurisdicción penal, tras unos años de intenso incremento (2008-2010), las ejecutorias en trámite descendieron, alcanzando en 2016 niveles inferiores a 2004 (disminución del 4,1%), gracias a un intenso descenso de las ingresadas, que alcanzó un decremento del 16,9% en el periodo, y al incremento moderado de las resueltas (17,9%).

**Gráfico 3. Ejecutorias penales ingresadas, resueltas y en trámite. Periodo 2004-2016.**

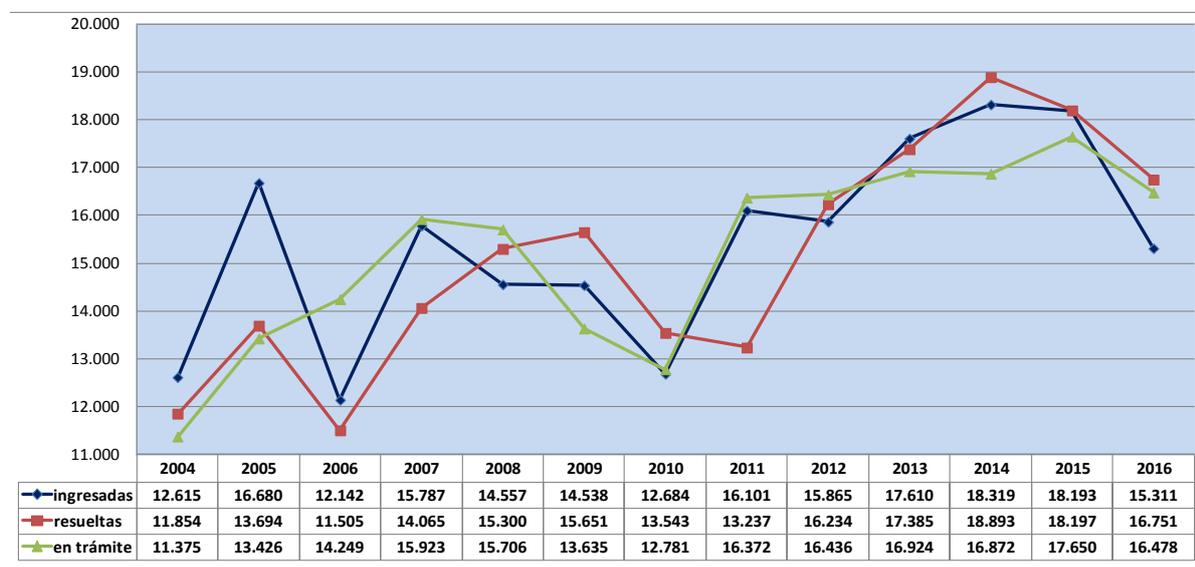


Fuente: Sección de Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

En la contencioso-administrativa la evolución desde 2004 fue muy irregular, con constantes altibajos, alcanzando finalmente las ejecutorias en trámite un incremento hasta 2016 del

44,9%, aunque con tendencia positiva ese año. El incremento de las ejecutorias ingresadas alcanzó el 21,4% y las resueltas el 41,3%.

**Gráfico 4. Ejecutorias contencioso-administrativas ingresadas, resueltas y en trámite. Periodo 2004-2016.**



Fuente: Sección de Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

En la jurisdicción social la evolución de las ejecutorias fue irregular y similar en las tres variantes: bajadas hasta 2007 de las ingresadas, subidas hasta 2010 de las resueltas y nuevas bajadas hasta 2016 de las que se encuentran en trámites. El incremento entre 2004 y 2016 de las que se encontraban en trámite a final de año alcanzó el 7,6%; el de las ingresadas el 10,2%, y el de las resueltas el 36,2%. La tendencia desde 2011 es de mejora, aunque la actividad resolutoria ha descendido desde 2014.

**Gráfico 5. Ejecutorias sociales ingresadas, resueltas y en trámite desde 2004 a 2016.**



Fuente: Sección de Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Elaboración propia.

Para conocer la magnitud económica del problema que ocasiona la demora de la AJ, reseñar que a finales de 2016 había 2.286 órganos judiciales penales con capacidades de obtener ingresos. En ellos había en los juzgados de instrucción unos 494.000 asuntos bien en fase de instrucción o de juicio por delitos leves; en los órganos sentenciadores unos 190.000 asuntos en trámite, pendientes de juicio en su mayoría; y 399.367 ejecutorias penales en trámite. Estos datos se recogen en la tabla siguiente.

**Tabla 3. Órganos de la jurisdicción penal; procedimientos y ejecutorias pendientes a 31-12-16.**

Órganos judiciales penales	Unidades	Procedimientos en trámite a 31-12-16	Ejecutorias en trámite a 31-12-16
Sala Penal del Tribunal Supremo	1	1.989	3
Salas penales de TSJ	17	143	11
Salas penales de la Audiencia Nacional	4	177	1592
Secciones penales de las Audiencias Provinciales	106	27.743	14.436
Secciones mixtas de las Audiencias Provinciales	27	3.195	2.102
Juzgados centrales de instrucción	8	1.320	-
Juzgados centrales de penal y de menores	2	65	43
Juzgados de instrucción	503	215.672	43.042
Juzgados de primera instancia e instrucción	1.046	244.560	38.831
Juzgados de lo penal	366	142.407	224.740
Juzgados de lo penal de ejecutorias	18	-	57.157
Juzgados de violencia sobre la mujer	105	32.917	1.957
Juzgados de menores	83	14.338	15.453
<b>Total</b>	<b>2.286</b>	<b>684.526</b>	<b>399.367</b>

Fuente: Situación de la Demarcación y de la Planta Judicial a 1 de enero de 2016 y Sección de Estadística Judicial, CGPJ. Elaboración propia.

Si se enjuiciasen los procedimientos que están en fase de investigación o se resolviesen las ejecutorias que están en trámite, se incrementarían notablemente los ingresos a favor del Estado porque en muchas de las sentencias se imponen multas.

Ante esto nos hacemos la siguiente pregunta: ¿podemos cuantificar monetariamente el efecto de la ejecución sobre los ingresos perdidos del Estado por la actividad de la AJ? La respuesta es un rotundo sí, como mostramos en el epígrafe siguiente.

## 5. A modo de ejemplo.

Aunque la información oficial acerca de los ingresos que recaudan los órganos judiciales es inexistente, contamos con los datos extraídos de la sección 4ª de la Audiencia Provincial de Sevilla y del juzgado de instrucción nº 4 de Sevilla, relativos a las ejecutorias incoadas en

2016 en las que se impusieron multas, que recogemos en las tablas 4 y 5<sup>10</sup>.

En la sección 4 de la Audiencia Provincial de Sevilla, tabla 4, las multas impuestas ascendieron a cerca de 1 millón de € y, a 31 de agosto de 2017, solo se habían cobrado, 4.957€: el 0,5% del total. Además, se ingresaron 135.065,65 € de decomiso y 1.480,00 € de bienes abandonados.

**Tabla 4. Ejecutorias incoadas en la sección 4 de la Audiencia Provincial de Sevilla en 2016 con multas.**

nº ejecutoria 2016	Delito	Defensa gratuita/pago	Multas impuestas	Ingresos Tesoro Público	Comiso Ingresos Mesa	Bienes abandonados	Otros bienes	Fase ejecución
2	salud pública	oficio	1.600,00 €					insolvente
3	salud pública	pago	300.000,00 €					embargos
9	estafa	pago	600,00 €	600,00 €				
10	salud pública	pago	547.285,91 €		16.530,0 €			embargos
13	estafa	pago	2.340,00 €					insolvente
14	salud pública	pago	4.400,00 €					insolvente
20	incendio	oficio	30,00 €					busca/captur
26	trata personas	pago	2.700,00 €	250,00 €		1.480,00 €		
28	estafa	oficio	1.080,00 €					pagando
32	salud pública	oficio	23.428,00 €		110.439,0 €		joyas	insolvente
34	estafa	pago	1.888,00 €					trámite
35	aprop. indebida	pago	1.800,00 €					embargos
36	salud pública	pago	32.000,00 €					insolvente
37	aprop. indebida	pago	9.000,00 €					insolvente
41	salud pública	pago	9.000,00 €	484,50 €				
42	salud pública	oficio	484,50 €					insolvente
43	falsedad	pago	1.080,00 €	1.080,00 €				
50	salud pública	pago	15.000,00 €		8.096,65 €		joyas	insolvente
51	Exhibición	pago	1.800,00 €					insolvente
55	distrib. moneda	pago	350,00 €	350,00 €				
63	estafa	pago	1.080,00 €					insolvente
65	lesiones	pago	900,00 €	900,00 €				
67	salud pública	pago	450,00 €					insolvente
69	aprop. indebida	oficio	540,00 €					pagando
70	Lesiones	pago	1.980,00 €					pagando
71	aprop. indebida	pago	13.000,00 €					insolvente
73	lesiones	pago	1.133,35 €	1.133,35 €				
74	salud pública	pago	18.692,13 €					insolvente
75	salud pública	oficio	160,00 €	160,00 €				

<sup>10</sup> Para la elaboración de las tablas se ha contado con la imprescindible colaboración de Josefa Blanco Navarro del cuerpo de gestión de la sección Cuarta de la AP de Sevilla, y Pablo Mesa Cordero, Letrado de la Administración de Justicia del juzgado de instrucción nº 4 de Sevilla, a los que desde aquí queremos expresar nuestro agradecimiento.

76	salud pública	oficio	160,00 €					insolvente
78	salud pública	pago	1.660,00 €					insolvente
	<b>Total multas</b>		<b>995.621,89 €</b>	<b>4.957,85 €</b>	<b>135.065,65 €</b>	<b>1.480,00 €</b>		
	<b>% sobre total</b>			<b>0,5%</b>				
	<b>Total multas/otros</b>					<b>141.503,50 €</b>		

Fuente: Sección 4 de la Audiencia Provincial de Sevilla. Elaboración propia.

En el juzgado de instrucción nº 4 de Sevilla, tabla 5, las multas impuestas ascendieron a 38.579 €, y, a 30 de noviembre de 2017, se habían cobrado 21.380 €, el 55,4% del total.

**Tabla 5. Ejecutorias incoadas en 2016 en el Juzgado de Instrucción nº 4 de Sevilla con multas.**

Nº ejecutoria	Delito leve	Multa (€)	Importe pagado (€)	Fase ejecución		
1	hurto	90	90	archivo	pagó	
2	hurto	180	180	archivo	pagó	
3	lesiones	360	360	archivo	pagó	
4	daños	180	180	archivo	pagó	
5	amenazas	90	90	archivo	pagó	
6	amenazas	90	90	archivo	pagó	
7	lesiones	360	0	insolvente	rps <sup>11</sup>	pte cumplir
8	daños	120	120	archivo	pagó	
9	hurto	168	168	archivo	pagó	
10	hurto	320	320	archivo	pagó	
11	hurto	168	0	insolvente	rps	pte cumplir
12	lesiones	225	0	archivo	pagó	
13	estafa	180	71	archivo	pago parcial	prescripción
14	estafa	180	180	archivo	pagó	
15	daños	360	0	insolvente	rps	pte cumplir
16	a indebida	180	180	archivo	pagó	
17	estafa	240	0	insolvente	embargo	
18	lesiones	270	270	archivo	pagó	
19	maltrato	120	120	archivo	pagó	
20	lesiones	360	360	archivo	pagó	
21	hurto	480	480	archivo	pagó	
22	amenazas	360	360	archivo	pagó	
23	ocupación	270	270	archivo	pagó	
24	hurto	240	240	archivo	pagó	
25	hurto	90	90	archivo	pagó	
27	hurto	168	168	archivo	pagó	
28	hurto	360	360	archivo	pagó	
29	hurto	96	0	insolvente	cumplió	localización
31	hurto	180	180	archivo	pagó	
32	hurto	168	168	archivo	pagó	
33	lesiones	180	180	archivo	pagó	
34	hurto	84	84	archivo	pagó	
35	hurto	60	60	archivo	pagó	

<sup>11</sup> RPS: responsabilidad personal sustitutoria en caso de impago de la multa. Si la multa no se abona y no ha sido posible cobrarla en vía de apremio, cada dos cuotas de multa se transforma en 1 día de prisión, que en los delitos leves puede cumplirse mediante localización permanente (artículo 53 del Código Penal).

36	lesiones	90	90	archivo	pagó	
37	hurto	75	75	archivo	pagó	
38	hurto	84	84	archivo	pagó	
39	ocupación	270	0	insolvente	cumplió	localización
41	lesiones	90	0	archivo	cumplió	localización
42	lesiones	150	0	insolvente	<sup>12</sup> cumplió	localización
43	lesiones	180	0	insolvente	cumplió	prisión
44	hurto	120	120	archivo	pagó	
45	hurto	168	0	insolvente	rps	pte cumplir
46	hurto	84	84	archivo	pagó	
47	coacciones	90	90	archivo	pagó	
48	hurto	84	84	archivo	pagó	
49	hurto	90	90	archivo	pagó	
50	hurto	90	90	archivo	pagó	
51	hurto	150	75	archivo	pagó 1	prescripción
52	hurto	180	0	insolvente	rps	pte cumplir
53	hurto	180	180	archivo	pagó	
54	amenazas	120	120	archivo	pagó	
55	hurto	80	0	archivo	cumplió	localización
56	hurto	120	120	archivo	pagó	
57	a indebida	120	0	insolvente	suspensión	archivo
58	hurto	120	120	archivo	pagó	
59	hurto	120	120	archivo	pagó	
60	hurto	84	84	archivo	pagó	
61	hurto	180	180	archivo	pagó	
62	hurto	168	168	archivo	pagó	
63	hurto	168	168	archivo	pagó	
64	hurto	168	168	archivo	pagó	
65	hurto	90	90	archivo	pagó	
66	amenazas	90	90	archivo	pagó	
67	hurto	120	0	insolvente	rps	pte cumplir
68	ocupación	360	0	insolvente	suspensión	archivo
69	hurto	180	180	archivo	pagó	
70	hurto	360	0	insolvente	cumplió	localización
71	lesiones	180	180	archivo	pagó	
72	lesiones	150	150	archivo	pagó	
73	hurto	336	168	archivo	pagó	prescripción
74	estafa	360	0	insolvente	cumplió	localización
75	estafa	360	360	archivo	pagó	
76	daños	120	120	archivo	pagó	
77	lesiones	90	90	archivo	pagó	
78	estafa	90	90	archivo	pagó	
79	lesiones	180	0	insolvente	no pago	prescripción
80	estafa	180	180	archivo	pagó	
81	ocupación	270	0	insolvente	cumplió	localización
82	hurto	150	0	insolvente	archivo	prescripción
83	hurto	96	96	archivo	pagó	
84	hurto	168	0	insolvente	cumplió	prisión
85	daños	360	360	archivo	pagó	
86	estafa	84	84	archivo	pagó	

87	amenazas	60	60	archivo	pagó	
88	hurto	96	96	archivo	pagó	
90	hurto	708	0	insolvente	rps	cumplió
91	amenazas	180	0	archivo	no pago	prescripción
92	lesiones	120	120	archivo	pagó	
93	hurto	75	75	archivo	pagó	
94	lesiones	150	150	archivo	pagó	
95	amenazas	150	150	archivo	pagó	
96	ocupa	360	360	archivo	pagó	
97	amenazas	180	180	archivo	pagó	
98	lesiones	180	180	archivo	pagó	
99	ocupa	180	180	archivo	pagó	
100	ocupa	180	180	archivo	pagó	
101	hurto	168	0	archivo	no pago	prescripción
102	hurto	900	462	archivo	pagó	parcial
103	hurto	168	168	archivo	pagó	
104	ocupación	360	180	archivo	pagó	parcial
105	lesiones	120	0	archivo	no pago	suspensión
106	amenazas	120	0	archivo	no pago	suspensión
108	lesiones	240	0	archivo	no pago	suspensión
109	hurto	360	360	archivo	pagó	
110	ocupación	360	0	archivo	no pago	prescripción
112	daños	180	180	archivo	pagó	
113	lesiones	180	0	archivo	cumplió	localización
114	hurto	168	0	archivo	no pago	prescripción
115	lesiones	540	540	archivo	pagó	
116	hurto	180	0	archivo	no pago	prescripción
117	amenazas	180	0	archivo	no pago	suspensión
118	hurto	180	0	insolvente	rps	pte cumplir
119	maltrato	180	180	archivo	pagó	
120	ocupación	540	0	archivo	no pago	prescripción
121	hurto	168	0	archivo	no pago	prescripción
122	ocupación	720	0	archivo	no pago	prescripción
123	ocupación	360	360	archivo	pagó	
124	hurto	180	0	insolvente	rps	cumplió
125	estafa	180	180	archivo	pagó	
126	daños	90	90	archivo	pagó	
127	ocupación	360	0	archivo	no pago	prescripción
128	lesiones	180	180	archivo	pagó	
129	hurto	360	360	archivo	pagó	
130	a indebida	60	60	archivo	pagó	
131	hurto	180	0	insolvente	cumplió	localización
132	hurto	150	0	archivo	no pago	prescripción
133	hurto	360	0	insolvente	rps	pte cumplir
134	ocupación	270	0	archivo	cumplió	localización
135	maltrato	180	180	archivo	pagó	
136	hurto	168	0	archivo	no pago	prescripción
137	lesiones	180	180	archivo	pagó	
138	estafa	180	180	archivo	pagó	
139	amenazas	180	0	archivo	no pago	prescripción
140	hurto	180	0	archivo	no pago	prescripción
141	hurto	135	0	insolvente	rps	cumplió

142	hurto	78	78	archivo	cumplió	
143	lesiones	540	540	archivo	pagó	
144	hurto	180	180	archivo	pagó	
145	lesiones	180	180	archivo	pagó	
146	hurto	180	180	archivo	pagó	
147	hurto	75	75	archivo	pagó	
148	hurto	180	0	archivo	no pago	prescripción
149	estafa	180	0	trámite		
150	hurto	540	0	archivo	no pago	prescripción
151	hurto	180	180	archivo	pagó	
152	lesiones	60	60	archivo	pagó	
153	hurto	320	320	archivo	pagó	
154	lesiones	360	360	archivo	pagó	
155	ocupa	540	0	insolvente	suspensión	archivo
156	ocupa	810	0	archivo	no pago	prescripción
157	lesiones	180	180	archivo	pagó	
158	amenazas	180	180	archivo	pagó	
159	hurto	320	320	archivo	pagó	
160	hurto	360	131	archivo	pago parcial	prescripción
161	hurto	360	360	archivo	pagó	
162	ocupa	810	0	insolvente	suspensión	archivo
163	ocupa	540	540	archivo	pagó	
164	hurto	60	40	archivo	pago parcial	prescripción
165	ocupa	540	0	archivo	no pago	prescripción
166	estafa	360	360	archivo	pagó	
167	hurto	240	240	archivo	pagó	
168	hurto	168	168	archivo	pagó	
169	hurto	180	0	insolvente	rps	cumplió
170	a indebida	270	270	archivo	pagó	
171	hurto	180	0	insolvente	rps	pte cumplir
172	hurto	90	0	archivo	pagó	
173	hurto	120	120	archivo	pagó	
174	ocupa	180	0	archivo	no pago	prescripción
175	amenazas	180	180	archivo	pagó	
176	lesiones	120	120	archivo	pagó	
177	lesiones	120	120	archivo	pagó	
178	ocupa	180	0	insolvente	suspensión	archivo
179	hurto	120	120	archivo	pagó	
180	estafa	180	0	insolvente	rps	pte cumplir
181	ocupa	180	180	archivo	pagó	
182	hurto	120	0	insolvente	rps	pte cumplir
183	hurto	60	60	archivo	pagó	
184	lesiones	240	0	trámite		
<b>total</b>		<b>38.579</b>	<b>21.380</b>			
<b>% sobre total</b>			<b>55,4%</b>			

Fuente: Juzgado de instrucción nº 4 de Sevilla. Elaboración propia.

Son solo dos muestras de los 2.286 órganos judiciales penales con capacidades de obtener ingresos, y aunque solo permiten tener una primera aproximación a la cuestión que se aborda e intuir su magnitud, con ellas se constata dos hechos: primero, que la información está y solo

hay que tener voluntad en recogerla, y que la misma proporciona los ingresos perdidos, y, segundo, que la efectividad en hacer cumplir la penas económicas es escasa, no pudiéndose, en todos los casos, ampararse en la insolvencia de los condenados, porque muchos de ellos tienen abogados de libre elección.

Quizás la falta de medios y la falta de mentalidad recaudadora de quienes participan en el sistema judicial expliquen, junto con otros factores, esta ineficiencia. Por ello, es necesario plantearse otros sistemas de ejecución de las multas o generalizarse los ya vigentes para algunos delitos<sup>13</sup>, siempre sin menoscabo del principio constitucional recogido en el art. 117-3 de la Constitución Española.

Aunque, desde luego, debe quedar claro, como no podía ser menos, que se defiende la eficacia de la ejecución de las penas de multa impuestas y no que se impongan más multas o se incrementen sus cuantías para ingresar más, ya que la función judicial no debe estar presidida ni condicionada por fines recaudatorios, sino que debe moverse en el sentido de disminuir la pendencia y mejorar la ejecución, objetivos que debe perseguir todo sistema judicial para garantizar los derechos de los ciudadanos y cumplir el mandato constitucional de ejecutar lo juzgado.

## **6. Conclusiones.**

La incidencia económica que provoca el deficiente funcionamiento de la AJ es constatable aunque no es posible cuantificar en todos los supuestos porque la información es fragmentaria e insuficiente. Siendo posible, por una parte, determinar los costes directos que ello genera al Estado, pero, por otra, es inviable, al menos hoy en día con los datos disponibles, determinar la pérdida de ingresos, y no solo ello, aunque los tuviésemos no podríamos saber qué porcentaje representa de los ingresos de la AJ puesto que tampoco es posible cuantificar con precisión las cantidades totales que ingresa el Estado por la actividad de la AJ en España, de

---

<sup>13</sup> La Administración Tributaria y la Seguridad Social tienen reconocidas por ley la facultad de cobrar las indemnizaciones y multas en los procedimientos por delitos cometidos contra sus intereses generales.

Artículo 305 del Código Penal. 7. En los procedimientos por el delito contemplado en este artículo, para la ejecución de la pena de multa y la responsabilidad civil, que comprenderá el importe de la deuda tributaria que la Administración Tributaria no haya liquidado por prescripción u otra causa legal en los términos previstos en la Ley 58/2003, General Tributaria, de 17 de diciembre, incluidos sus intereses de demora, los Jueces y Tribunales recabarán el auxilio de los servicios de la Administración Tributaria que las exigirá por el procedimiento administrativo de apremio en los términos establecidos en la citada Ley.

Artículo 307 del Código Penal. 6. En los procedimientos por el delito contemplado en este artículo, para la ejecución de la pena de multa y la responsabilidad civil, que comprenderá el importe de la deuda frente a la Seguridad Social que la Administración no haya liquidado por prescripción u otra causa legal, incluidos sus intereses de demora, los Jueces y Tribunales recabarán el auxilio de los servicios de la Administración de la Seguridad Social que las exigirá por el procedimiento administrativo de apremio.

nuevo por insuficiencia de datos. Así, la ineficacia del sistema solo permite constatar que se dejan de obtener ingresos que se lograrían con un sistema que funcionase eficazmente, pero sin posibilidad de cuantificarlos.

Pero, como fruto de nuestra experiencia, reconociendo que la ejecución es una fase ciertamente compleja en la que habremos de asumir que habrá decisiones judiciales que no podrán ejecutarse o se dilatarán en el tiempo por circunstancias ajenas (insolvencia del obligado) o por su naturaleza (derecho de familia), nos permitimos apuntar algunas alternativas de solución al problema planteado, que consideramos de todo punto viables, y que vamos a distinguir entre aquellas de carácter general y otras particularizadas por jurisdicciones:

I.- Generales: Participación activa de los procuradores en la ejecución, a modo de los huissiers en Francia, como ya se ha defendido en foros judiciales.

II.- Particulares por jurisdicciones:

- Civil. Es la jurisdicción más problemática, sobrecargada y condicionada por su naturaleza privada y, por tanto, dependiente de las partes. Son necesarias oficinas comunes especializadas, que cuenten con la activa participación de los procuradores.

- Penal. La ejecución de las penas no debe desplazarse a oficinas autónomas porque existe una estrecha relación, continuidad y necesidad de control entre la actividad sentenciadora y la ejecución. No obstante, la actividad de cobro de las multas debe delegarse en la Agencia Tributaria bajo supervisión judicial, como ocurre ya en los delitos contra la Hacienda Pública y Seguridad Social, y el cobro de las indemnizaciones debe contar con el auxilio de los procuradores.

- Contencioso administrativa. No tiene especiales problemas en la ejecución, no solo por su bajo volumen sino por la naturaleza pública del obligado (administración) y las facultades coercitivas con que cuentan la autoridad judicial.

- Social. Comparte características con la civil, aunque atenuada por su menor volumen, y con la contenciosa cuando el obligado es la administración.

En definitiva, la mejora de la ejecución permitiría no solo evitar gastos directos sino también obtener recursos que ayudarían a compensar el coste de la creación de las nuevas plazas de jueces y fiscales que son necesarias para mejorar el funcionamiento de la AJ y sanear su

enorme pendencia<sup>14</sup>. Medida que no tendría gran incidencia en el gasto si tenemos en cuenta que la masa salarial de ambos colectivos ascendió en 2016 a 671.680.633 €, el 17,7%<sup>15</sup> del presupuesto total de la AJ. A su vez, y en una espiral favorable, ese incremento de plazas aumentaría la actividad judicial, se mitigaría la pendencia y se obtendrían nuevos recursos para el Estado que compensarían los gastos por la creación de las plazas de jueces. Alternativa que no puede desdeñarse en periodos de escasez de recursos.

### **Bibliografía utilizada.**

Consejo General del Poder Judicial: *La Justicia Dato a Dato. Memorias. Panorámica de la Justicia. Informe sobre estructura de la carrera judicial*. [www.poderjudicial.es](http://www.poderjudicial.es)

— (2009): “Justicia y Economía: panorámica, crítica e implicaciones”, en *Justicia y Economía*, colección «Manuales de Formación Continuada», vol. 49.

Círculo de Empresarios. (2003). *Justicia, Economía y Empresa, Documentos Círculo*. [www.circulodeempresarios.org](http://www.circulodeempresarios.org).

De Diego Díaz, L.A. (2016). “Las tasas judiciales: tutela judicial “en efectivo”. Inédita.

Gutiérrez López, F. (2016). “Gasto Público y Funcionamiento de la Administración de Justicia en España entre 2004 y 2013. Especial referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía. Comparativa con otros países europeos”. Inédita.

Ippoliti, R., Melcarne, A. and Ramello, G. B. (2015). “The Impact of Judicial Efficiency on Entrepreneurial Action: A European Perspective”. *Economic Notes*, 44, 57–74.

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Dirección General de Modernización Administrativa): Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas del Registro central de personal, publicaciones anuales, Madrid. Disponible en [www.minhap.gob.es](http://www.minhap.gob.es).

Padilla, J., Llorens, V., Pereiras, S. and N. Watson. (2007). “Eficiencia judicial y eficiencia económica: el mercado crediticio español” *La Administración Pública que España necesita*. Libro Marrón. Círculo de Empresarios, Madrid.

---

<sup>14</sup> A finales de 2016 había 2.429.968 asuntos en trámite en todo el sistema judicial español.

<sup>15</sup> Según la información ofrecida por la Secretaría General de Presupuestos y Gastos de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, la masa salarial de jueces más fiscales ascendió en 2007 a 440.227.468 € (311.613.425 € de jueces y 128.614.043 € de fiscales); el 14,71% del presupuesto de la administración de justicia de ese año (2.992.615.000 €). En 2016 ascendió a 671.680.633 € (462.964.064 € de jueces y 208.716.569 € de fiscales); el 17,7%, del presupuesto de la administración de justicia de ese año (3.801.638.823 €).

Pastor Prieto, S. (2016). *Análisis Económico de la Justicia y Reforma Judicial*. Editorial: Tirant lo Blanch.

Pastor Prieto, S. y Vargas Pérez, C. (2002). “El coste de la justicia: datos y un poco de análisis”, en Consejo General del Poder Judicial: *El Coste de la Justicia*, Cuadernos de Derecho Judicial, XV-2001, CGPJ, Madrid.