

Informe Especial

Examen del rendimiento de la gestión de asuntos en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

(presentado con arreglo al artículo 287 TFUE, apartado 4, párrafo segundo)



4
1977 - 2017



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Equipo auditor

En los informes especiales del TCE se exponen los resultados de sus auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión relativas a ámbitos presupuestarios específicos. El TCE selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan el máximo impacto teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones, y el interés político y público.

Esta auditoría de la gestión fue llevada a cabo por la Sala V (presidida por Lazaros S. Lazarou, Miembro del Tribunal, que se encarga de los ámbitos de financiación y administración de la UE. La auditoría fue dirigida por Kevin Cardiff, Miembro del Tribunal, asistido por Gabriele Cipriani, consejero especial; Michael Bain, gerente principal; Alberto Gasperoni, jefe de tarea y gerente principal; Christophe Lesauvage, gerente principal (asuntos jurídicos); João Nuno Coelho dos Santos, auditor principal y Diana Voinea, auditor, así como los juristas Birgit Schaefer, Ide Ni Riagain, Georgios-Marios Prantzos y Marine Mina.



De izquierda a derecha: Gabriele Cipriani, Michael Bain, Birgit Schaefer, Kevin Cardiff, Marine Mina, Alberto Gasperoni, Diana Voinea, João Nuno Coelho dos Santos y Christophe Lesauvage.

ÍNDICE

| | Apartados |
|--|-----------|
| Glosario | |
| Resumen | I - III |
| El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) | 1 - 10 |
| Alcance y enfoque del examen del rendimiento | 11 - 21 |
| Alcance y objetivo | 11 - 14 |
| Enfoque y criterios | 15 - 21 |
| Observaciones | 22 - 89 |
| El proceso de gestión de asuntos y su duración | 22 - 35 |
| Utilización de las respuestas a los cuestionarios del Tribunal | 33 - 35 |
| Incoación y tramitación inicial en las secretarías (procedimiento escrito) | 36 - 40 |
| Proceso de asignación de los asuntos sometidos a los tribunales | 41 - 45 |
| Tribunal de Justicia | 42 - 43 |
| Tribunal General | 44 - 45 |
| Proceso de tramitación de los asuntos por las Salas y los jueces ponentes tras su asignación | 46 - 50 |
| Supervisión | 51 - 60 |
| Tribunal de Justicia | 53 - 55 |
| Tribunal General | 56 - 60 |
| De las estadísticas judiciales a la fijación de plazos específicos y de indicadores de rendimiento | 61 - 72 |
| Evolución de la medición del rendimiento en el campo judicial | 63 - 69 |
| Análisis de la complejidad de los asuntos: un enfoque posible para respaldar el proceso de gestión | 70 - 72 |
| Apoyo al proceso de gestión de los asuntos | 73 - 85 |
| Traducción | 74 - 79 |

| | |
|--|---------|
| Sistemas informáticos | 80 - 85 |
| Prácticas lingüísticas | 86 - 89 |
| Conclusiones | 90 - 97 |
| Pistas para plantear nuevas mejoras | 98 |
| | |
| Anexo I - Muestra seleccionada en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General | |
| Anexo II - Análisis de los factores que influyen en la duración de los 60 asuntos de la muestra del TJUE | |
| Anexo III - Lista de comprobación para la evaluación de los indicadores de gestión del tiempo de la CEPEJ | |
| Anexo IV - Análisis de la correlación entre la complejidad de los factores y la duración de los asuntos finalizados en 2014 y 2015 en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General | |
| Respuestas del Tribunal de Justicia de la Unión Europea | |

GLOSARIO

Abogado general: El Tribunal de Justicia está compuesto por once abogados generales, que lo asisten y están encargados de presentar, en su caso, un dictamen jurídico (las «conclusiones»). Este dictamen se redacta en la lengua de su elección.

Acumulación de asuntos: Dos o varios asuntos de la misma naturaleza que tengan el mismo objeto podrán acumularse en cualquier momento, al estar conectados entre sí, a efectos de la fase escrita u oral del procedimiento o de la sentencia que ponga fin al procedimiento.

Argos: Sistema informático cuyo despliegue en los dos tribunales es inminente y que tiene como fin producir, mediante un registro personalizado, información más detallada sobre los asuntos con destino a los jueces, los abogados generales y sus gabinetes.

Auto: Cuando los tribunales consideran que disponen de suficiente información para pronunciarse sobre la base del procedimiento escrito o que la causa es manifiestamente inadmisibile o infundada, el asunto podrá resolverse mediante auto en caso de sobreseimiento o de desistimiento de las partes.

Business Object y Business Intelligence: Sistemas informáticos utilizados en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) a efectos de notificación y de producción de estadísticas judiciales.

Carácter secreto de las deliberaciones: Las deliberaciones del TJUE se celebran entre los jueces, y son y deben permanecer secretas. Tienen lugar siempre en francés, sin la ayuda de interpretación.

Cellule des lecteurs d'arrêts: Juristas al servicio del presidente de cada tribunal que comprueban la armonización formal y la coherencia de los proyectos de sentencias y, en algunos casos, de autos.

Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ): Comisión creada con el propósito de mejorar la eficiencia y el funcionamiento de la justicia en los Estados miembros, y ejecutar los instrumentos desarrollados por el Consejo de Europa.

Conferencia de Sala: Cada Sala del Tribunal General se reúne periódicamente, en especial para debatir los informes preliminares transmitidos por el juez ponente.

Deliberación y pronunciamiento de la resolución: Los jueces deliberan sobre la base de un proyecto de sentencia redactado por el juez ponente. Cada juez de la formación de que se trate puede proponer cambios. Las resoluciones se adoptan por mayoría y no se hacen públicas las opiniones discrepantes. Las sentencias son firmadas por todos los jueces que hayan participado en la deliberación y su parte dispositiva se pronuncia en sesión pública.

Documento procesal: Todos los documentos intercambiados entre las partes y la secretaría en el transcurso del procedimiento (escritos procesales, anexos, correspondencia, etc.).

E-curia: Aplicación informática del TJUE destinada a los abogados y agentes de los Estados miembros y a las instituciones, organismos, oficinas y agencias de la UE, que permite el intercambio de documentos procesales por vía electrónica con las secretarías.

Escritos procesales: Documentos en los que las partes puedan presentar sus alegaciones a los órganos jurisdiccionales (demanda/contestación y, en su caso, réplica y dúplica). Han de estar traducidos al francés.

Fase escrita del procedimiento: Procedimiento gestionado por la secretaría que sigue a la recepción de un asunto y comprende la elaboración y traducción de los documentos relativos a este.

Formación judicial: Composición de la Sala (número de jueces) en la que cada asunto es objeto de deliberación.

Gran Sala: El Tribunal de Justicia o el Tribunal General pueden reunirse en Gran Sala (quince jueces) cuando así lo justifique la dificultad jurídica o la importancia del asunto o circunstancias especiales.

Informe para la vista: En este documento, elaborado por el juez ponente del Tribunal General, se resumen los hechos alegados y la argumentación sostenida por las partes y, en su caso, por los coadyuvantes. Este informe se envía a las partes y se hace público antes de la vista.

Informe preliminar: Documento interno de carácter confidencial preparado por el juez ponente una vez concluido el procedimiento escrito en el que se incluye un análisis de las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho planteadas en el asunto y, en su caso, de las diligencias de ordenación del procedimiento o diligencias de prueba. También se propone en este documento la composición de la formación que se encargará del asunto y se determina si habrá una audiencia y si se solicitará al abogado general que presente un dictamen jurídico.

Investigación y documentación: La Dirección de Investigación y Documentación suministra a ambos tribunales referencias de Derecho comparado y de Jurisprudencia.

Juez asesor: Uno de los jueces que componen la Sala, pero no el juez ponente.

Juez ponente: El juez ponente es el juez al que el presidente asigna un asunto. Su misión principal consiste en presentar un informe preliminar en la reunión general del Tribunal de Justicia o en la conferencia de Sala del Tribunal General, con un análisis de los problemas jurídicos del asunto y de los trámites procesales propuestos. También redacta el proyecto de sentencia.

Jurista lingüista: Traductor con formación jurídica que depende de la Dirección General de Traducción.

Litige: Base de datos central del TJUE que contiene información sobre asuntos individuales.

Manifestación de la dirección: Tomas de posición de la dirección para confirmar por escrito determinadas cuestiones. Si bien proporcionan información, no aportan por sí solas evidencia de auditoría suficiente y apropiada sobre las cuestiones de las que tratan.

Petición de decisión prejudicial: Para garantizar la aplicación eficaz y uniforme de la legislación de la Unión Europea (UE) y evitar interpretaciones divergentes, los órganos jurisdiccionales nacionales pueden, y en ocasiones deben, remitirse al Tribunal de Justicia y solicitarle que aclare cuestiones relativas a la interpretación o validez del Derecho de la UE.

Primer abogado general: Este abogado asume la responsabilidad global del control del avance de los dictámenes elaborados por los abogados generales.

Procedimiento acelerado: Permite al Tribunal de Justicia resolver rápidamente los asuntos de extrema urgencia, gracias a la reducción al máximo de los plazos y a la concesión de una prioridad absoluta. También se prevé este procedimiento para las cuestiones prejudiciales.

Procedimiento prejudicial de urgencia: Permite al Tribunal de Justicia tratar, en un plazo muy breve, las cuestiones más urgentes relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia (por ejemplo, cooperación policial y judicial en materia civil).

Pro-curia: Proyecto de sistema integrado informático para la tramitación de asuntos en el Tribunal General, que se suspendió a raíz de las dificultades que se presentaron para su implementación.

Recurso de anulación: Solicitud de anulación de un acto de una institución, un órgano o una agencia de la Unión.

Recurso por incumplimiento: Acción que permite al Tribunal de Justicia determinar si un Estado miembro ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la UE.

Recurso: Pueden interponerse recursos ante el Tribunal de Justicia, limitados a las cuestiones de Derecho, contra las sentencias y autos del Tribunal General.

Référendaire: Letrados que, bajo la supervisión de jueces y abogados generales del TJUE, asisten a los Miembros en la elaboración de los informes para la vista, de informes preliminares, sentencias, autos o dictámenes jurídicos y sus motivos; también proporcionan apoyo en el momento de la vista.

Reglamento de procedimiento: Ambos tribunales han publicado sus propios reglamentos de procedimiento para la tramitación de los asuntos en cada fase del procedimiento.

Reunión general: Reunión semanal del presidente del Tribunal de Justicia, los jueces, los abogados generales y el secretario en la que se decide la formación judicial para cada asunto concreto y si procede o no un dictamen jurídico del abogado general.

Sala: Una formación de un número variable de jueces que se reúnen para deliberar sobre un asunto concreto.

Secretaría: Cada uno de los dos órganos jurisdiccionales que componen el TJUE cuenta con su propia secretaría que se ocupa de la recepción, notificación y conservación de todos los documentos procesales. El secretario del Tribunal de Justicia es también el secretario general de la institución.

Sentencia: Las resoluciones del Tribunal de Justicia y del Tribunal General se adoptan sobre la base de un proyecto de sentencia redactado por el juez ponente. Estas sentencias se pronuncian en público.

Solicitud de intervención: Acto por el cual una institución o de una persona física o jurídica pide incorporarse a un asunto incoado por un tercero.

Suivi des affaires: Herramienta informática del TJUE que permite un seguimiento de los avances logrados en la gestión de las causas pendientes.

Suspensiones (suspensión del procedimiento): Podrá suspenderse el procedimiento si el Tribunal de Justicia y el Tribunal General conocen de asuntos que tengan el mismo objeto, que planteen la misma cuestión o que impugnen la validez del mismo acto. La suspensión también podrá tener lugar en otros casos particulares previstos por los reglamentos de procedimiento.

Turno: En el Tribunal General, los asuntos son asignados por el presidente entre las nueve Salas, con arreglo a cuatro turnos distintos.

Vacaciones judiciales: El TJUE funciona de modo permanente, pero prevé períodos de vacaciones judiciales durante los cuales en principio no tienen lugar las vistas ni las deliberaciones. Los tribunales y sus servicios, sin embargo, siguen en funcionamiento normal durante esos períodos durante los cuales podrán celebrarse excepcionalmente dichas vistas y deliberaciones.

Vista (fase oral del procedimiento): Consiste en la audición por los dos tribunales de los agentes, asesores y abogados, y, si ha lugar, el examen de testigos y peritos.

RESUMEN

I. El examen del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por el Tribunal de Cuentas Europeo pretende evaluar el rendimiento de su proceso de gestión de asuntos; en particular, si los procedimientos en vigor fomentan la tramitación eficiente de los asuntos incoados y si podría mejorarse su pronta resolución. Otro objetivo de este examen es analizar los instrumentos de evaluación y rendición de cuentas en el TJUE.

II. En los últimos años el TJUE ha tomado importantes medidas organizativas y de procedimiento destinadas a mejorar la eficiencia en la tramitación de asuntos y la correspondiente presentación de informes. En particular, la introducción de plazos indicativos para la realización de las principales fases de tramitación de un asunto, junto con el progresivo desarrollo de instrumentos e informes de seguimiento, han dado mayor relevancia a la realización puntual de dichas fases. A finales de 2016 se habían logrado avances para reducir el considerable retraso de causas pendientes en el Tribunal General; y ello antes de que tuviera efecto la reforma de dicho Tribunal, consistente en la duplicación del número de jueces y de sus respectivos gabinetes.

III. El examen ha permitido concluir que el TJUE podría reforzar aún más estos resultados positivos si se planteara una evolución hacia una gestión más activa de los asuntos individuales, con calendarios adaptados y una supervisión del uso efectivo de los recursos humanos empleados. La medición del rendimiento sobre esta base, en lugar de utilizar plazos indicativos que deben respetarse de media, permitiría informar a la dirección de ambos tipos de problemas y aportar elementos de buenas prácticas. Este enfoque proporcionaría información a la dirección para respaldar la toma de decisiones destinadas a impulsar nuevos incrementos de eficiencia. Esta información también podría utilizarse para mejorar la presentación de informes sobre el rendimiento con el fin de reforzar la rendición de cuentas, al mismo tiempo que permitiría obtener una imagen más clara del adecuado funcionamiento del TJUE y de la utilización de sus recursos disponibles.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA (TJUE)

1. El TJUE es la autoridad judicial de la Unión Europea (UE). Su misión consiste en garantizar el respeto del Derecho europeo mediante la supervisión de la interpretación y la aplicación uniforme de los Tratados¹.
2. El TJUE está integrado por dos órganos: el Tribunal de Justicia y el Tribunal General. El Tribunal de Justicia está compuesto por 28 jueces, asistidos por 11 abogados generales². Actualmente hay 45 jueces en el Tribunal General, cifra que se prevé pase a 56 en 2019. Los jueces y los abogados generales son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años de carácter renovable, y están asistidos por 386 funcionarios que trabajan en sus gabinetes. La plantilla es de 2 168 agentes para la institución en su conjunto³. Cada tribunal tiene su propia secretaría. Los servicios lingüísticos, informáticos y otros servicios son comunes a ambos tribunales. El coste global del TJUE para el presupuesto de la UE en 2017 es de alrededor de 400 millones de euros.
3. El Tribunal de Justicia y el Tribunal General se encargan de diferentes tipos de procedimientos (véase el **recuadro 1**).

Recuadro 1 – Tipos de procedimientos en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General

El Tribunal de Justicia se ocupa principalmente de *peticiones de cuestiones prejudiciales* planteadas por órganos jurisdiccionales nacionales en cuanto a la interpretación del Derecho de la UE o sobre la validez de un acto adoptado por una institución, un órgano o una agencia de la Unión; de *recursos* contra las resoluciones del Tribunal General; de determinadas *acciones* directas por omisión o para solicitar la *anulación* de ciertos actos de la UE; de las *acciones* a las que ha hecho referencia la Comisión o un Estado miembro por *incumplimiento de sus obligaciones* con arreglo al Derecho de la UE por otro Estado miembro; de las solicitudes de dictamen jurídico sobre la compatibilidad con los

¹ Artículo 19 del Tratado de la Unión Europea (TUE)

² Los abogados generales son nombrados con arreglo al artículo 252 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y tienen el cometido de presentar conclusiones motivadas, que son dictámenes escritos (no vinculantes) sobre los asuntos que se les haya asignado.

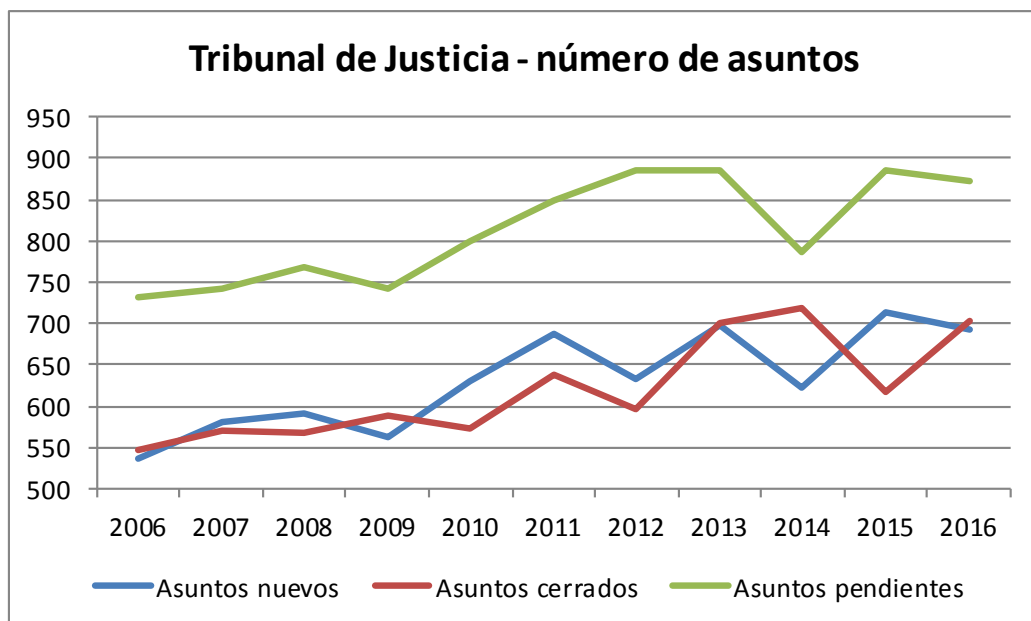
³ Informe anual de actividad del TJUE relativo al ejercicio 2016, anexo 1.

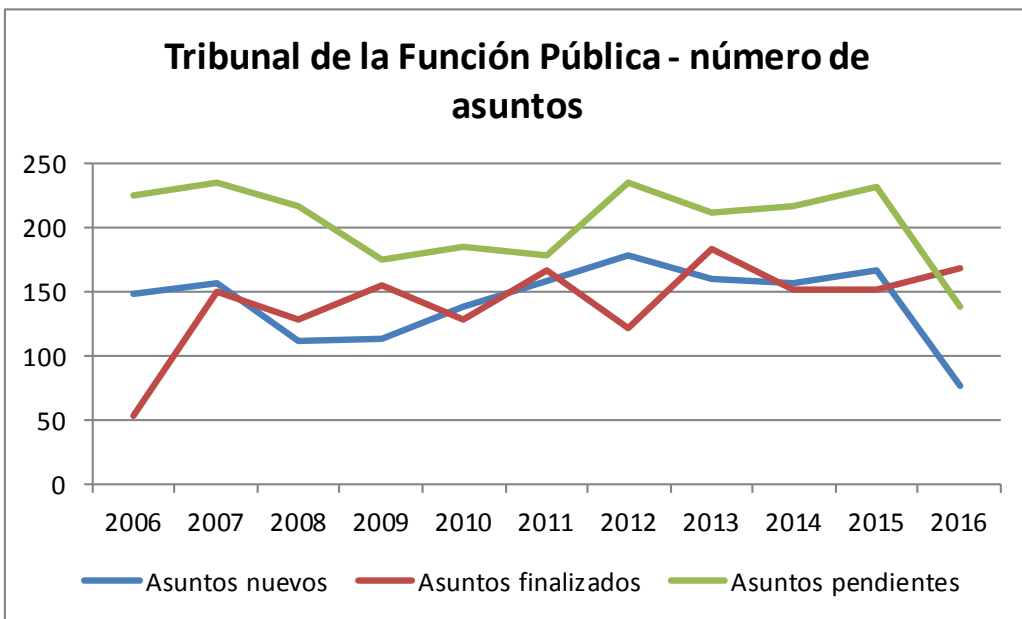
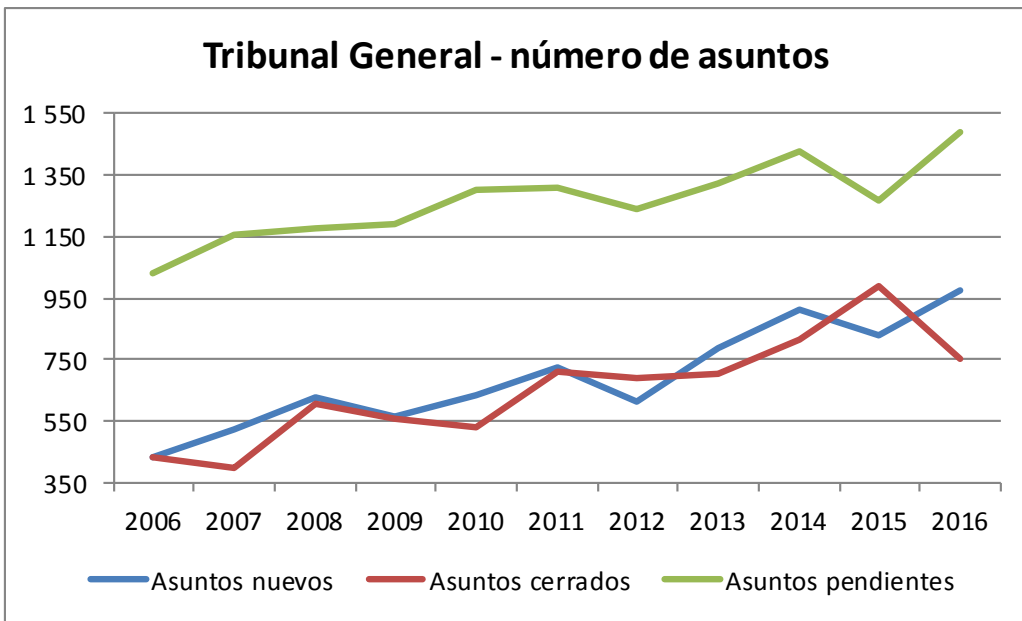
Tratados de un acuerdo con la UE que la UE tiene previsto celebrar con un Estado no perteneciente a esta o con un organismo internacional. No existe ningún recurso contra una resolución del Tribunal de Justicia.

El Tribunal General es competente para resolver los asuntos presentados por particulares y empresas contra actos de la UE que les hayan sido sometidos o que les afecten directa e individualmente, así como en las demandas de indemnización por los daños causados por las instituciones y organismos de la UE, y también en el caso de algunos recursos incoados por los Estados miembros. Los litigios de los que conoce son en su mayoría de naturaleza económica, en particular competencia y ayudas estatales, o bien medidas de protección del comercio y la propiedad intelectual, además de la agricultura, el acceso a los documentos, la contratación pública y las medidas restrictivas. Tras la disolución del Tribunal de la Función Pública el 31 de agosto de 2016, el Tribunal General es ahora también competente para resolver, en primera instancia, los litigios entre la Unión y sus agentes.

4. Los tribunales deben examinar todos los casos que les hayan sido sometidos por los órganos jurisdiccionales nacionales, los Estados miembros, las instituciones europeas, o los órganos, las oficinas y las agencias de la Unión, así como por las personas físicas y jurídicas. Este es un factor que está fuera de su control. Durante el período 2006-2016, anualmente se presentaron en el TJUE 1 500 asuntos en promedio. El número global de causas pendientes de ser tramitadas (causas pendientes) aumentó en torno a un 20 % (véase la ***ilustración 1***).

Ilustración 1 – Evolución general de la actividad judicial durante el período 2006-2016





Nota: A partir del 1 de septiembre de 2016, la jurisdicción del Tribunal de la Función Pública se transfirió al Tribunal General.

Fuente: Sobre la base de los datos publicados en los informes anuales del TJUE.

5. Los asuntos pueden incoarse ante uno de los tribunales en cualquiera de las 24 lenguas oficiales de la UE. Los jueces deliberan en francés.

6. El TJUE debe administrar justicia de calidad irreprochable en un plazo razonable⁴, y además, como institución de la UE, garantiza también que utiliza los fondos públicos a su disposición del modo más eficiente y eficaz posible, y conforme a los principios de buena gestión financiera⁵.

7. La calidad y la celeridad con las que el Tribunal de Justicia dicta sus resoluciones puede tener consecuencias importantes para las personas físicas, la personas jurídicas, los Estados miembros y la UE en su conjunto. Todos los casos en que el TJUE no se pronuncia en un plazo razonable pueden ocasionar importantes costes para las partes afectadas, así como costes directos para el presupuesto de la UE por los perjuicios⁶ que se deriven de la excesiva duración del procedimiento⁷. Los asuntos que se han remitido al TJUE son a menudo el

⁴ Uno de los derechos fundamentales reconocidos por la UE a los ciudadanos y las empresas es que un asunto se resuelva en un plazo razonable, lo que constituye también una condición para obtener un recurso efectivo. Véanse los artículos 41, apartado 1 (Derecho a una buena administración), y artículo 47, apartados 1 y 2 (Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

⁵ Véase el artículo 30 del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

⁶ El importe de estos perjuicios es variable. El presupuesto asignado en 2017 para los gastos por este concepto es de aproximadamente 850 000 euros.

⁷ Véase, en este sentido, el asunto C-385/07 P *Der Grüne Punkt - Duales System Deutschland vs Comisión*, asunto C-40/12 P *Gascogne Sack Deutschland vs Comisión* y el asunto C-58/12 P *Gascogne vs Comisión* en los que el Tribunal de Justicia constató que el Tribunal General (hasta diciembre de 2009 conocido como Tribunal de Primera Instancia) había excedido el plazo razonable dentro del cual un justiciable tiene derecho a esperar que se dicte sentencia. Como consecuencia de ello, el TJUE señaló que los demandantes podían emprender acciones legales por daños para obtener una indemnización por posibles perjuicios que hubiesen podido sufrir a raíz de la excesiva duración de los procedimientos ante el Tribunal General. El primer asunto sobre esta cuestión en ser juzgado fue el asunto T-577/14 *Gascogne Sack Deutschland and Gascogne vs Unión Europea*. En su sentencia de 10 de enero de 2017, el Tribunal General ordenó a la UE abonar más de 50 000 euros por daños y perjuicios a los demandantes para compensar los perjuicios materiales e inmateriales causados por la excesiva duración del procedimiento. Estas resoluciones son actualmente objeto de recurso. Otros asuntos en los que las empresas han intentado conseguir una indemnización por daños por la excesiva duración del procedimiento se juzgaron en febrero de 2017 (asuntos T-479/14 *Kendrion vs Unión Europea* y T-725/14 *Aalberts Industries vs Unión Europea*), en junio de 2017 (asunto T-673/15 *Guardian Europe vs Unión Europea*) o siguen pendientes.

resultado de procedimientos incoados en los Estados miembros. En estos casos, que son especialmente relevantes para el Tribunal de Justicia, concluir el asunto con puntualidad puede ser importante al permitir al sistema judicial del Estado miembro de que se trate proporcionar una tutela judicial efectiva a los ciudadanos y a las empresas también a nivel nacional.

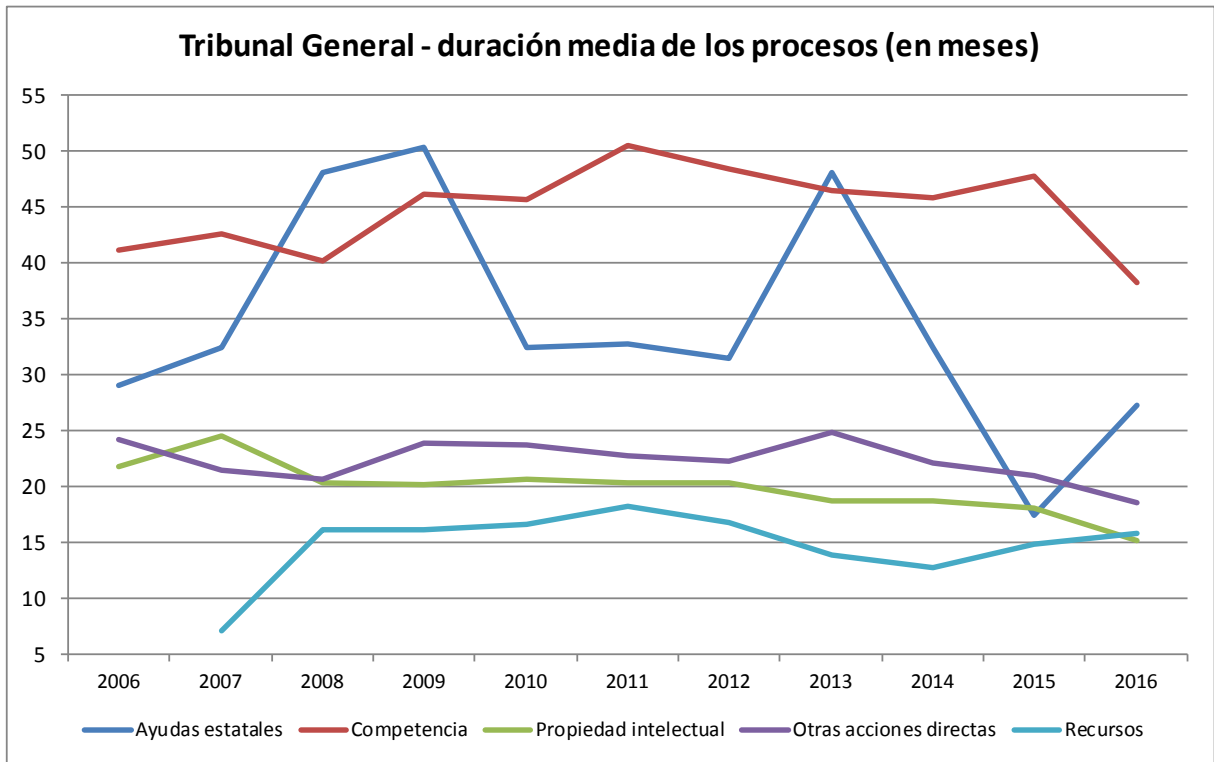
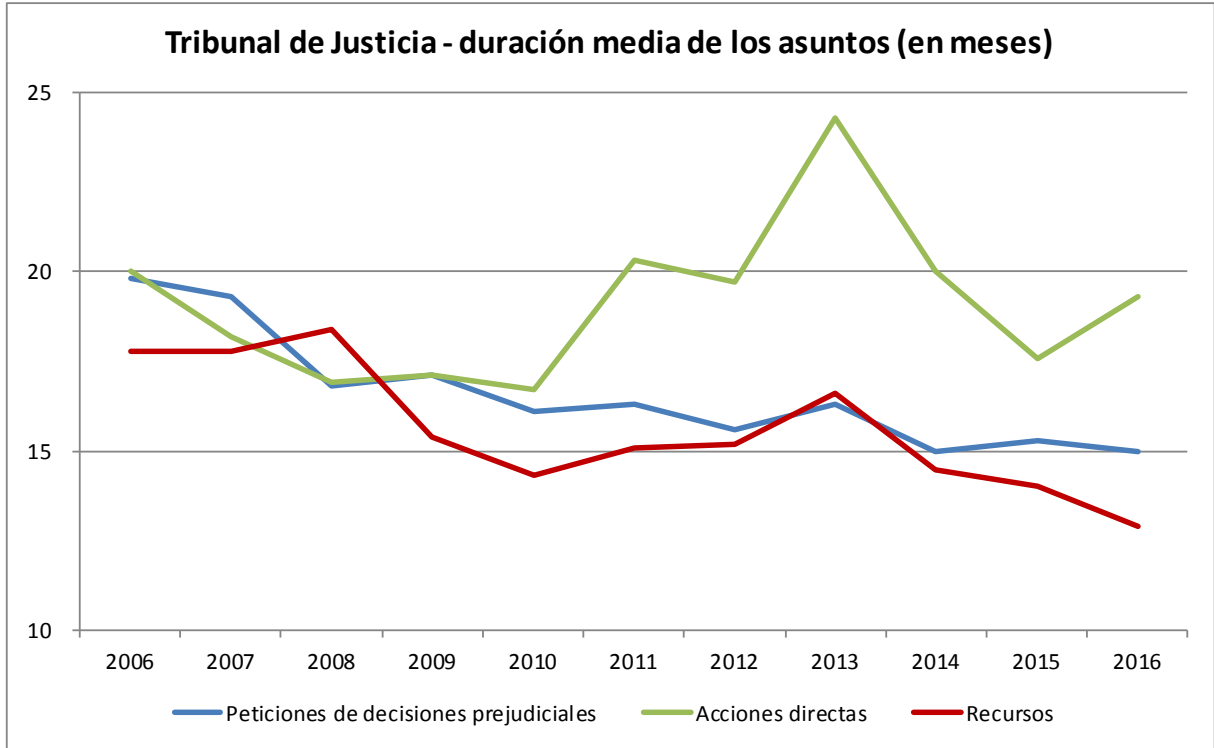
8. El TJUE ha ido dando con el tiempo mayor prioridad a asegurar su funcionamiento eficiente y sobre todo a evitar el retraso de causas pendientes (en particular en el Tribunal General, véase el **apartado 59**). Con esta perspectiva, el Tribunal de Justicia ha tomado una serie de medidas organizativas y de procedimiento para incrementar su eficiencia, por ejemplo:

- adaptar el reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia y del Tribunal General a la finalidad de acelerar la tramitación de los asuntos,
- supervisar el avance de los distintos asuntos con respecto a los plazos internos indicativos para las fases principales de los procedimientos judiciales,
- digitalizar los flujos documentales relativos al procedimiento,
- reforzar la rendición de cuentas⁸.

9. Estas medidas han contribuido a reducir el tiempo empleado de media para dictar resoluciones judiciales en ambos tribunales. Por ejemplo, en 2016 la duración media global de los procedimientos era de 14,7 meses en el Tribunal de Justicia y de 18,7 meses en el Tribunal General, lo que representa una reducción de 0,9 y 1,9 meses, respectivamente, en comparación con 2015. Sin embargo, aún no puede confirmarse una tendencia a la baja para cada tipo de procedimiento (véase la **ilustración 2**).

⁸ El TJUE publica estadísticas y análisis sobre el efecto de la actividad judicial. La duración media de los procedimientos, o el tiempo transcurrido entre la fecha en que el asunto se presenta en la secretaría y la fecha de la resolución judicial definitiva, es uno de los principales indicadores publicados anualmente por el TJUE, junto con la relación entre el número de asuntos finalizados y el número de asuntos entrantes. El TJUE también publica datos pormenorizados sobre la actividad judicial y, en particular, sobre la naturaleza del procedimiento y su objeto, así como sobre el número de asuntos nuevos, finalizados y pendientes.

Ilustración 2 – Duración media (en meses) de los asuntos finalizados en el período 2006-2016 en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General



Fuente: Sobre la base de los datos publicados en los informes anuales del TJUE.

10. En 2015, la UE decidió proceder a una reforma de la estructura judicial del TJUE, en particular al duplicar antes de 2019 el número de jueces del Tribunal General, que además pasaba a asumir la labor del Tribunal de la Función Pública a partir del 1 de septiembre de 2016⁹. Con ello se pretendía reducir el retraso de causas pendientes¹⁰, generar un impacto positivo en la calidad de las *sentencias*, y aumentar la flexibilidad y celeridad mediante la asignación de jueces a las *Salas* en función de la carga de trabajo en diversos ámbitos¹¹. El legislador estimó el coste financiero suplementario neto de la reforma en 13,5 millones de euros al año, cuando se haya aplicado en su totalidad¹², lo que representa alrededor del 3,4 % del presupuesto total del TJUE.

ALCANCE Y ENFOQUE DEL EXAMEN DEL RENDIMIENTO

Alcance y objetivo

11. El examen del Tribunal tiene como objeto evaluar si los procedimientos de gestión de los asuntos del TJUE dieron lugar a una tramitación eficiente de estos y si fueron resueltos en un plazo razonable. La calidad de las resoluciones judiciales y la reforma en curso del Tribunal General están excluidas del examen¹³. Asimismo, el Tribunal se proponía examinar

⁹ Reglamento (UE, Euratom) n.º 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO L 341 de 24.12.2015, p. 14).

¹⁰ El Consejo observó que, por término medio, el Tribunal General tardaba dos años en dictar sentencia, el doble del tiempo que generalmente se considera admisible (Consejo de la Unión Europea, Comunicado de prensa n.º 497/15 de 23.6.2015). Véanse asimismo los considerandos del Reglamento (UE, Euratom) n.º 2015/2422, op. cit., en particular el considerando 2: «En la actualidad, la duración de los procedimientos parece difícilmente aceptable para los justiciables, en particular habida cuenta de las exigencias enunciadas tanto en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea como en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales».

¹¹ Consejo de la Unión Europea, documento 16576/14 de 8.12.2014, apartado 10, y comunicado de prensa n.º 497/15 de 23.6.2015. COM(2016) 81 final de 22 de febrero de 2016, apartado 10.

¹² Documentos del Consejo n.º 16576/14 de 8.12.2014, apartado 5 y n.º 9375/1/15 REV 1 ADD 1 de 24.6.2015, apartado 15.

¹³ Antes del 26 de diciembre de 2020, el Tribunal de Justicia debe presentar un informe al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión sobre el funcionamiento del Tribunal General, que debe centrarse en su eficiencia, la necesidad y la eficacia del incremento a 56 jueces, la

los instrumentos de evaluación y rendición de cuentas del TJUE, lo que por otra parte respondía al interés mostrado por el Parlamento Europeo al respecto.

12. El Tribunal examinó una muestra de asuntos finalizados (véanse los **apartados 17 a 19**), así como las funciones y actividades de los distintos intervinientes en el ciclo de gestión de los asuntos. Se solicitó el acceso a todos los documentos, y este examen documental debía completarse mediante entrevistas con el personal que se ocupa de la gestión de los asuntos, incluidos los letrados judiciales (en lo sucesivo, «*référéndaires*») (véase el **apartado 23**).

13. El TJUE consideró que, debido a que la obligación derivada del Tratado de mantener el *carácter secreto de las deliberaciones*¹⁴, el acceso a determinados documentos (por ejemplo, las notas y los memorandos internos entre la secretaría y los jueces y abogados generales, o bien entre los jueces y abogados generales, y determinadas partes de los *informes preliminares* del juez) debe seguir estando restringido a los jueces, los abogados generales y a personas concretas que trabajan en el TJUE, por lo que no era posible facilitar dichos documentos al Tribunal de Cuentas Europeo (TCE). Por lo tanto, este último no pudo evaluar con independencia el impacto de determinados factores, como la complejidad de los asuntos y los recursos disponibles, en las partes del procedimiento de gestión de los asuntos que correspondían a estos documentos.

14. Con el fin de paliar esta restricción, el presente examen se basa en la información recopilada a través de las «*tomas de posición*» o manifestaciones escritas¹⁵ del TJUE, en lugar de en pruebas directas. En la muestra seleccionada se hizo uso en concreto de cuestionarios destinados a los agentes participantes a fin de obtener información sobre la gestión de los asuntos. Los cuestionarios abordaban los principales factores que incidían en

utilización y eficacia de los recursos y la nueva creación de Salas especializadas o de otros cambios estructurales (véase el artículo 3, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 2015/2422).

¹⁴ Artículo 35 del Estatuto del TJUE.

¹⁵ Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores n.º 1580 y la Norma Internacional de Auditoría n.º 580 «Manifestaciones escritas», apartado 4, indican que «si bien las manifestaciones escritas proporcionan evidencia de auditoría necesaria, por sí solas no proporcionan evidencia de auditoría suficiente y adecuada sobre ninguna de las cuestiones a las que se refieren».

el tiempo necesario para tramitar un asunto. Estos factores se han identificado en consulta con la secretaría y los gabinetes de los presidentes de los tribunales del TJUE¹⁶. El Tribunal también entrevistó a varios jueces y abogados generales.

Enfoque y criterios

15. El Tribunal examinó la gestión de los asuntos por ambos tribunales, y tomó en consideración las directrices sobre eficiencia y gestión del tiempo desarrolladas por la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ), que se encarga del ámbito de los derechos humanos y del Estado de Derecho en el Consejo de Europa¹⁷.

16. El Tribunal analizó la duración de las principales fases de aproximadamente 2 800 asuntos finalizados por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General en 2014 y 2015, que representan el 90 % de todos los asuntos finalizados en ese período. Además, el Tribunal analizó la correlación entre factores que a su juicio contribuyen a la complejidad de los asuntos y a la duración de los procedimientos judiciales.

17. Con el fin de evaluar la eficiencia en la gestión de los asuntos en casos individuales, el Tribunal trató de determinar los factores que tienen un impacto positivo o negativo en los procesos de gestión de los asuntos y en la duración de los procedimientos. Para ello, se seleccionó una muestra de expedientes (30 asuntos de cada tribunal) finalizados en 2014 y 2015.

18. La muestra se elaboró con el fin de abarcar diferentes características de la población¹⁸. Se excluyeron los asuntos de mayor¹⁹ o menor duración en absoluto, y la muestra englobó

¹⁶ Los cuestionarios fueron cumplimentados por el personal de la secretaría sobre el procedimiento escrito y, para las siguientes fases, por los jueces y abogados generales responsables del asunto o por sus letrados (*référéndaires*).

¹⁷ http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

¹⁸ Incluía un número proporcionado de asuntos resueltos mediante sentencias y autos para los distintos tipos de asuntos tramitados por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General. Otro criterio era que el juez o el abogado general tenían que seguir en funciones en el TJUE. La muestra abarca asimismo los asuntos asignados a varias Salas.

¹⁹ Los asuntos que se prolongaron más del doble de la duración media se excluyeron de la población de la muestra con el fin de centrarse en los asuntos más comunes.

principalmente los asuntos que tomaban ligeramente más tiempo que la duración media, junto con varios asuntos con un breve tiempo de tramitación a fin de identificar posibles mejores prácticas (véase el ***anexo I***). Por estos motivos, no se trata de una muestra representativa aleatoria, sino que está orientada a cuestiones específicas.

19. El Tribunal examinó los 60 asuntos a lo largo de toda su duración (véase la ***ilustración 3***) y comparó el tiempo dedicado a las diferentes fases del procedimiento con los propios plazos indicativos tipo del TJUE, y con una duración media²⁰. Para las fases desde la incoación del asunto hasta la conclusión del procedimiento escrito, el Tribunal analizó los procedimientos internos, los documentos de la secretaría referentes a los asuntos seleccionados y los cuestionarios cumplimentados por la secretaría; además, mantuvo entrevistas con el personal competente de dichos servicios. Por lo que respecta a las fases posteriores al procedimiento escrito, el Tribunal examinó los documentos puestos a su disposición que estaban sujetos a la limitación descrita en el ***apartado 13*** y los cuestionarios cumplimentados por los jueces y abogados generales o por sus *référéndaires*. Además, escrutó el contenido de las sentencias y autos, y celebró varias reuniones con personal de los gabinetes de ambos presidentes a fin de obtener explicaciones y descripciones de los procedimientos sobre los sistemas²¹.

20. Para los servicios de apoyo al proceso judicial (traducción, tecnologías de la información, investigación y documentación), el Tribunal comprobó los sistemas establecidos y mantuvo entrevistas con los responsables. En el servicio de traducción, los aspectos estudiados en particular fueron los procedimientos de fijación de plazos, la planificación y la comunicación de los resultados. Además, se analizaron los avances logrados en la aplicación de los indicadores de rendimiento y actividad interinstitucional clave (KIAPI). En lo que respecta al servicio de tecnologías de la información, el Tribunal

²⁰ Cabe señalar que cuando un asunto se suspende oficialmente (seis en la muestra, todos ellos en el Tribunal General), la duración de la suspensión oficial se excluye del cálculo de la duración del TJUE y también del análisis del Tribunal.

²¹ Como se indica en el apartado 14, ello se completó con una serie de entrevistas con jueces en ambos tribunales y con abogados generales del Tribunal de Justicia.

estudió la estructura general de los sistemas de gestión de casos y la planificación estratégica para 2016-2020.

21. Asimismo, el Tribunal examinó si el TJUE había estudiado la posibilidad de obtener algún incremento de eficiencia con la modificación de sus prácticas lingüísticas.

OBSERVACIONES

El proceso de gestión de asuntos y su duración

22. Como se muestra en la ***ilustración 3***, los asuntos son recibidos y tramitados inicialmente por la secretaría, tanto en el Tribunal de Justicia como en el Tribunal General. El desarrollo de la primera parte del procedimiento (procedimiento escrito) se prevé en detalle en el reglamento de procedimiento de cada uno de los dos tribunales, en particular los documentos necesarios y los plazos aplicables. Los presidentes de ambos tribunales asignan los asuntos a las Salas o a los jueces ponentes y, y, en el caso del Tribunal de Justicia, el primer abogado general asigna el asunto a un abogado general.

23. Los jueces y los abogados generales trabajan sobre los asuntos que les han sido asignados directamente, pero también analizan otros a nivel de la Sala a la que pertenecen o del Tribunal. Los jueces pueden encargarse de los asuntos de los que son *juez ponente*, *juez asesor* o, cuando proceda, presidente de la Sala. Son asistidos en el desempeño de sus funciones por los miembros de sus gabinetes: *référéndaires* y asistentes. Cada gabinete está compuesto de tres *référéndaires* para los jueces y de cuatro para los abogados generales. Los *référéndaires* desempeñan un papel crucial al asistir a los jueces y a los abogados generales en los asuntos de su competencia y al ayudar a la preparación de las reuniones generales o de las reuniones de la Sala; además, analizan otros asuntos que son abordados en las Salas a las que el juez está destinado. La calidad, gestión y disponibilidad de estos recursos son, por tanto, factores importantes para garantizar una gestión eficiente de los asuntos.

24. En general, en cada asunto se designa a un solo *référéndaire* para su duración completa, incluida la asistencia en la elaboración de los informes preliminares, los dictámenes y las

resoluciones judiciales, por lo que la ausencia de un *référéndaire* pueden tener un efecto negativo para la eficiencia en la tramitación de los asuntos.

25. Tras la asignación del asunto y la finalización del procedimiento escrito, se elabora un informe preliminar²² que se presentará posteriormente al juez ponente (en el Tribunal General se complementa con un *informe para la vista*). El informe se debate en la reunión general del Tribunal de Justicia o en la Conferencia de Sala del Tribunal General. Las fases siguientes en el ciclo de vida del asunto son la *vista*²³ (que puede omitirse en determinadas condiciones²⁴) y, para muchos asuntos del Tribunal de Justicia²⁵, la emisión del dictamen jurídico del abogado general.

26. La finalización del procedimiento incluye la *deliberación y la adopción de la resolución*²⁶. Los proyectos de sentencias y, en algunos casos, los proyectos de autos están sujetos al examen de un equipo de agentes (en lo sucesivo, «*cellule des lecteurs d'arrêts*») que actúa para garantizar la calidad y la coherencia de la elaboración, acorde con las prácticas y los precedentes establecidos. Seguidamente puede tener lugar la publicación en el repertorio

²² La elaboración del informe preliminar sigue en principio la traducción de la mayoría de los documentos procesales al francés, la única lengua de deliberación del Tribunal de Justicia. El último documento procesal suele traducirse en un plazo de dos meses tras la conclusión del procedimiento escrito.

²³ Se ofrecen servicios de interpretación tomando en consideración las lenguas que las partes tienen derecho a utilizar durante la vista, la lengua de trabajo del TJUE y las posibles solicitudes formuladas por los jueces y abogados generales.

²⁴ En particular, cuando los tribunales consideran que disponen de suficiente información para pronunciarse sobre la base del procedimiento escrito (véase el artículo 76, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y el artículo 135, letra a) del antiguo Reglamento de Procedimiento del Tribunal General).

²⁵ En caso de que el asunto no plantee nuevas cuestiones de Derecho, el Tribunal de Justicia puede resolver sin el dictamen del abogado general. En el Tribunal General también es posible solicitar este dictamen, pero esta disposición no se utiliza en la práctica.

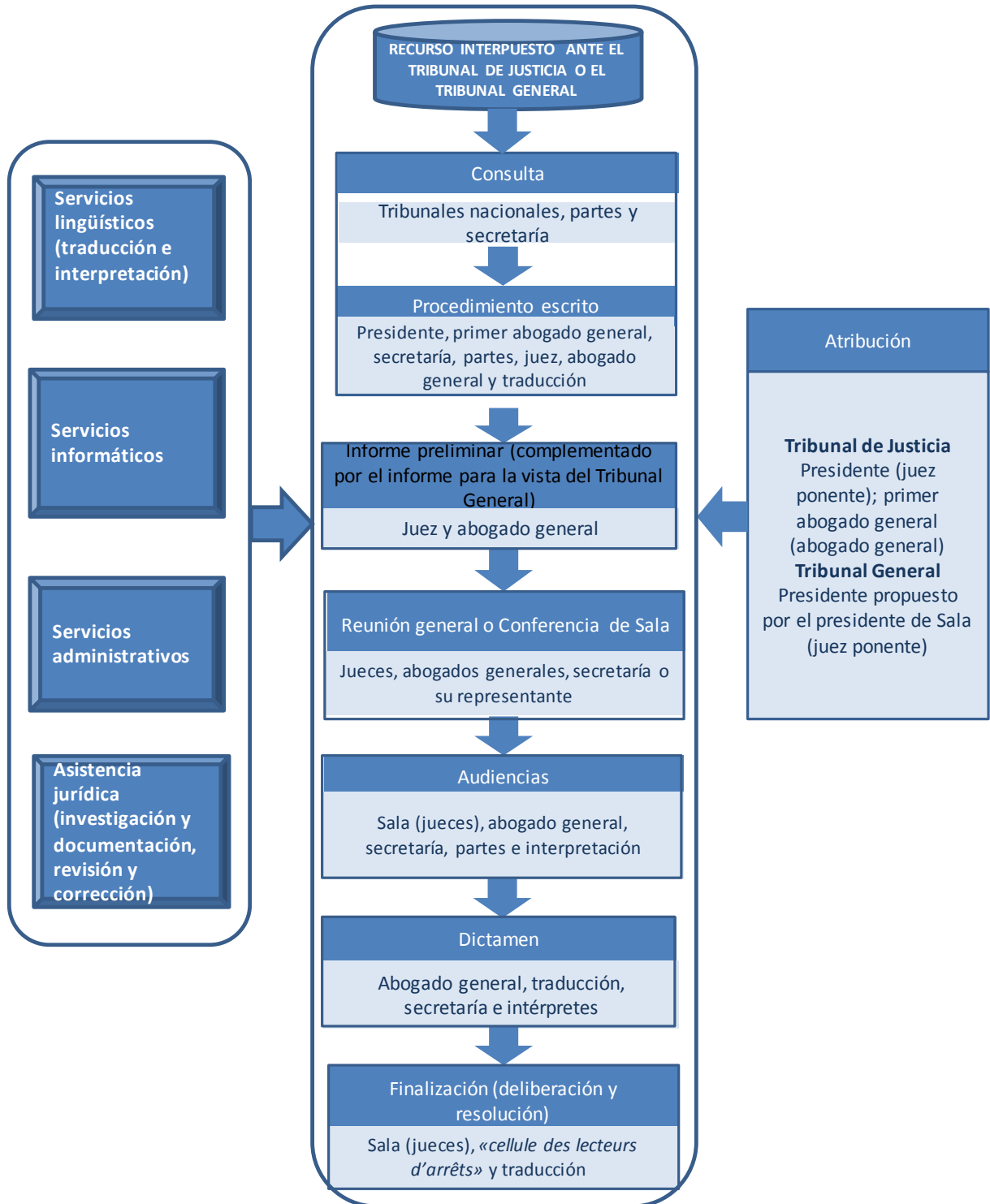
²⁶ Los jueces deliberan sobre la base de un proyecto de sentencia redactado por el juez ponente. Cada juez de la formación de que se trate puede proponer cambios. Las resoluciones se adoptan por mayoría y no se hacen públicas las opiniones discrepantes. Las sentencias son firmadas por todos los jueces que hayan participado en la deliberación y su parte dispositiva se pronuncia en sesión pública. Las sentencias y los dictámenes de los abogados generales pueden consultarse en el sitio web del TJUE el día que son emitidos.

de la jurisprudencia en línea (*«recueil numérique de la jurisprudence»*)²⁷, en función de los criterios fijados por cada tribunal.

27. Si bien cada uno de los dos tribunales funciona como órgano colegiado asumiendo una responsabilidad colectiva por sus resoluciones, el seguimiento general de la evolución de los asuntos individuales compete, en última instancia, a ambos presidentes. Evidentemente, el juez ponente y el presidente de la Sala de que se trate son también responsables de garantizar un adecuado seguimiento. En el Tribunal de Justicia, el primer abogado general asume la responsabilidad global del seguimiento del avance de los dictámenes en curso de elaboración por los abogados generales.

²⁷ La publicación se efectúa en todas las lenguas de la UE. Esta norma se aplica también a los dictámenes de los abogados generales. Si una resolución no se publica en línea en el repertorio de jurisprudencia, se traduce a la lengua utilizada por la parte que remite el asunto al Tribunal de que se trate (la denominada «lengua de procedimiento»), si esta lengua no es la utilizada por los jueces para la deliberación.

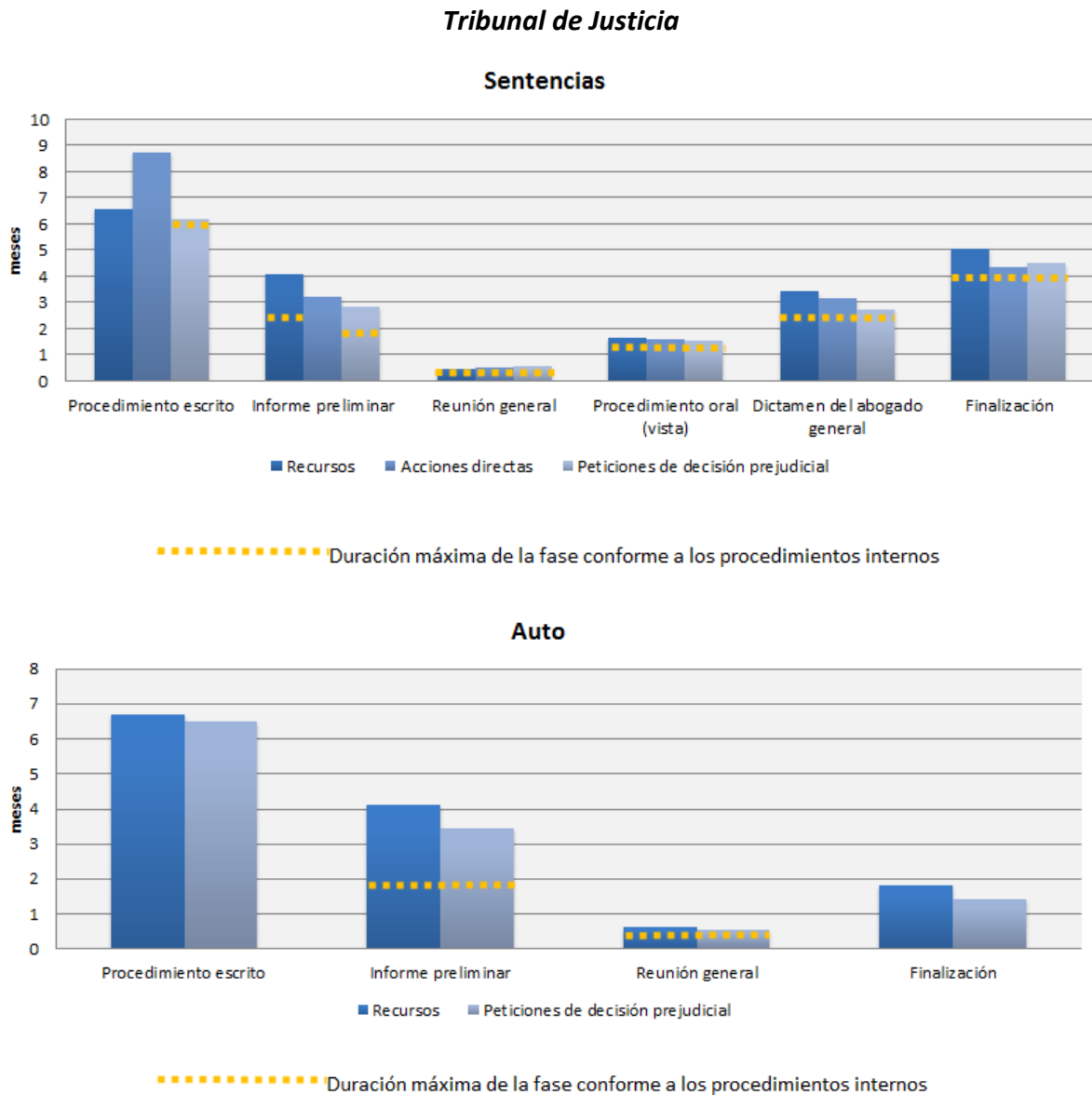
Ilustración 3 – Principales fases de la gestión de los asuntos



Fuente: TCE.

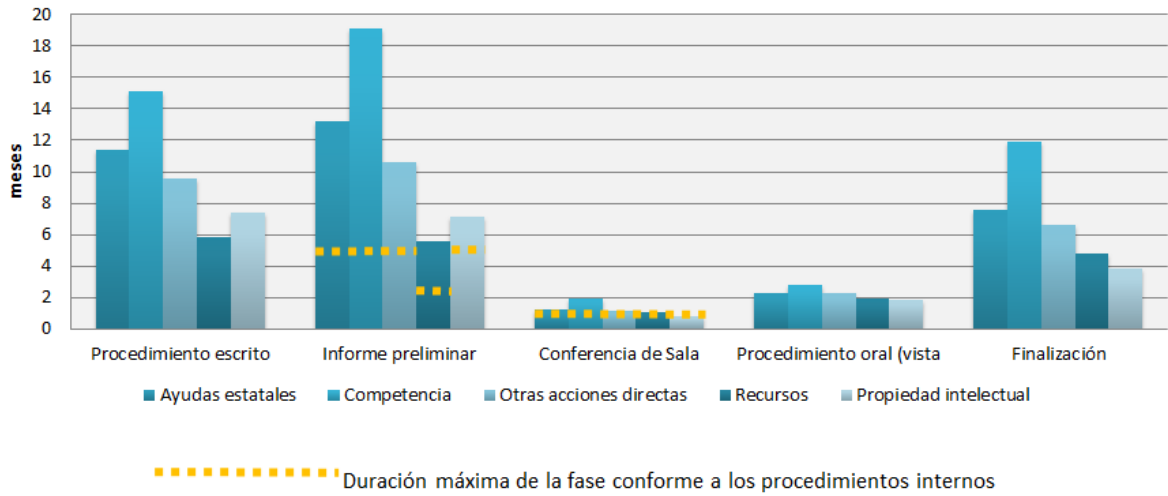
28. Como se describe en el apartado 9, el TJUE publica la duración media total de los asuntos como un indicador clave de rendimiento. El Tribunal confirmó que se había efectuado correctamente el cálculo de la duración media de las fases principales (por tipo de resolución, y por tipo de procedimiento o tema) aplicado por el TJUE a fines internos, con respecto a los procedimientos finalizados en 2014 y 2015 en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General. Asimismo, el Tribunal llevó a cabo un cálculo más detallado de las duraciones medias que habían sido consideradas pertinentes para la gestión de los asuntos (véase la **ilustración 4**).

Ilustración 4 – Duración media (en meses) de las principales fases (por tipo de resolución, y por tipo de procedimiento o tema) para los asuntos finalizados en 2014 y 2015 por el TJUE

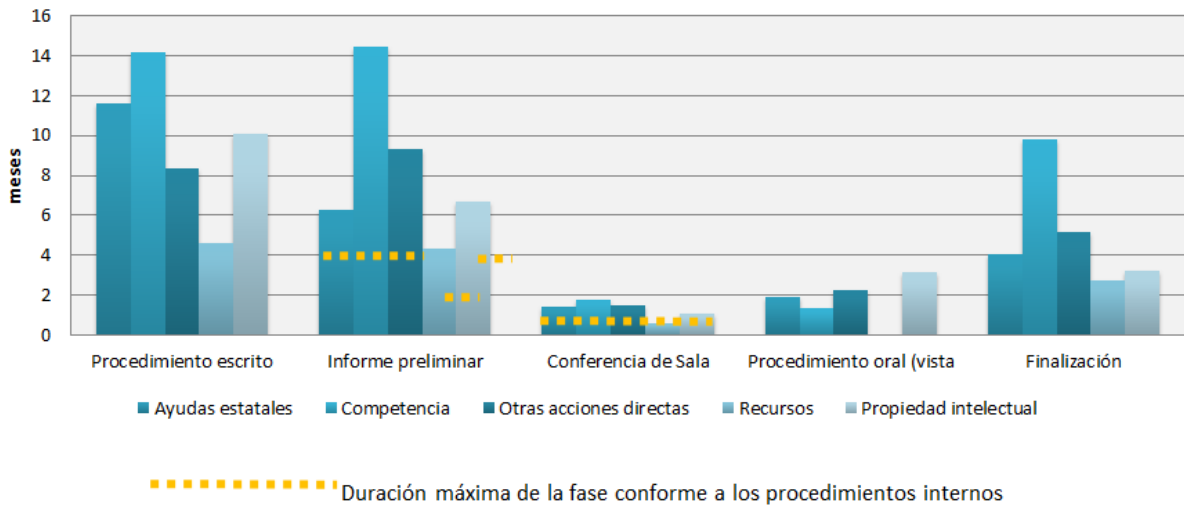


Tribunal General

Sentencias



Auto



Nota: Los datos relativos a la duración media del procedimiento escrito incluyen el período entre la finalización de este procedimiento y la traducción del último documento procesal presentado.

Fuente: TCE, sobre la base de los datos facilitados por el TJUE.

29. Ambos tribunales fijan plazos indicativos tipo (véanse los **apartados 55 y 57**) para una serie de fases clave. Sin embargo, a causa del distinto carácter de los asuntos y de los diversos factores concurrentes, estos plazos son indicativos y no siempre pueden cumplirse. Como se refleja en la **ilustración 4**, la duración media de las fases principales por lo general sobrepasa los plazos indicativos, aunque existen diferencias entre ambos tribunales.

30. Por ejemplo, el tiempo necesario de media para la preparación del informe preliminar de los asuntos finalizados en 2014 y 2015 en el Tribunal de Justicia es de aproximadamente

tres meses (frente a un objetivo indicativo de dos meses) y, en el Tribunal General, de aproximadamente nueve meses (frente a un objetivo indicativo de dos o cuatro meses, en función del tipo de asunto²⁸).

31. En lo que respecta a la duración media de los procedimientos, existe una diferencia importante entre los asuntos resueltos mediante sentencias y aquellos resueltos mediante autos²⁹, pero con independencia del tipo de asunto y del tipo de resolución (sentencia o auto), tanto el procedimiento escrito como la preparación del informe preliminar y la finalización son las fases más prolongadas en el ciclo de vida de un asunto.

32. El examen del Tribunal abarcó los siguientes procesos clave de gestión de los asuntos:

- incoación y tramitación inicial (incluida la recepción y transmisión de los documentos procesales), conocido como el procedimiento escrito, por las respectivas secretarías (véanse los **apartados 36 a 40**);
- asignación por los presidentes de los dos tribunales, incluido el primer abogado general, si procede (véanse los **apartados 41 a 45**);
- tramitación de los asuntos por las Salas y los jueces ponentes tras su asignación, sujeta a las restricciones descritas en el apartado 13 (véanse los **apartados 46 a 50**);
- supervisión y gestión de la evolución de los asuntos por los dos presidentes de los tribunales (véanse los **apartados 51 a 60**).

Utilización de las respuestas a los cuestionarios del Tribunal

33. Los cuestionarios relativos a los 60 asuntos enviados a las secretarías y a los jueces (y, en su caso, a los abogados generales) pretendían obtener información sobre los factores que

²⁸ Dos meses en los recursos y cuatro meses en los otros casos.

²⁹ Para que esté completa, la duración media de los asuntos resueltos mediante autos, desglosados por fases principales, se presenta en la **ilustración 4**. Cabe señalar, sin embargo, que si bien los asuntos resueltos mediante sentencias están sujetos a todas las fases del procedimiento, los resueltos mediante autos pueden cerrarse en diversas fases del procedimiento y por distintas razones.

afectan a la duración del procedimiento (véase el **apartado 19**) y el tiempo asignado a cada motivo, así como explicaciones más detalladas para cada caso concreto (por ejemplo, mejores prácticas). Sin embargo, las respuestas recibidas se caracterizaban por niveles variables de información.

34. Sobre la base de las respuestas recibidas, el Tribunal analiza la frecuencia de los factores evocados por el TJUE. Posteriores entrevistas con los jueces y los abogados generales confirmaron que estos motivos tienen un impacto en la duración global de los asuntos. En la gran mayoría de los casos, las secretarías facilitaron información sobre el tiempo imputable a cada factor que afectaba a la duración. Los jueces y los abogados generales proporcionaron esta información para un número más limitado de asuntos. Por consiguiente, en todos los asuntos de la muestra, el Tribunal no pudo evaluar el impacto en la duración de los motivos aducidos.

35. El **anexo II** proporciona un análisis detallado de las respuestas a los cuestionarios que refleja la frecuencia de los factores evocados por las secretarías, los jueces y los abogados generales que afectan a la duración de los procedimientos. Las **ilustraciones 5 a 8** proporcionan una síntesis de esta información.

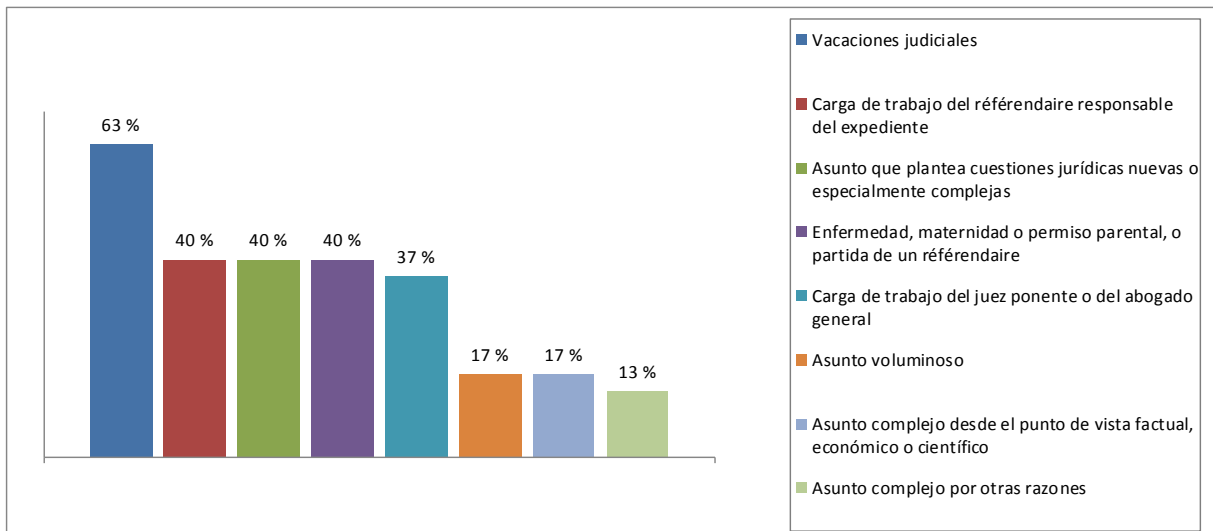
Incoación y tramitación inicial en las secretarías (procedimiento escrito)

36. El procedimiento escrito es gestionado por las secretarías que aplican las disposiciones de sus respectivos reglamentos de procedimiento, que fijan, entre otros, los plazos impuestos a las partes para presentar sus observaciones o conclusiones escritas.

37. El análisis del Tribunal pone de manifiesto que en 2014 y 2015 esta fase duraba de media 6,6 meses en el Tribunal de Justicia y 9,1 meses en el Tribunal General, lo que en ambos casos, representaba una proporción significativa de la duración total del asunto. Cabe señalar que la duración de esta fase está determinada por el reglamento de procedimiento, que fija los plazos para la presentación de los distintos *documentos procesales*, pero también depende de las partes en litigio (que solicitan por ejemplo la ampliación de los plazos o el tratamiento reservado de determinados particulares), y de que haya terceros que soliciten intervenir en los procedimientos.

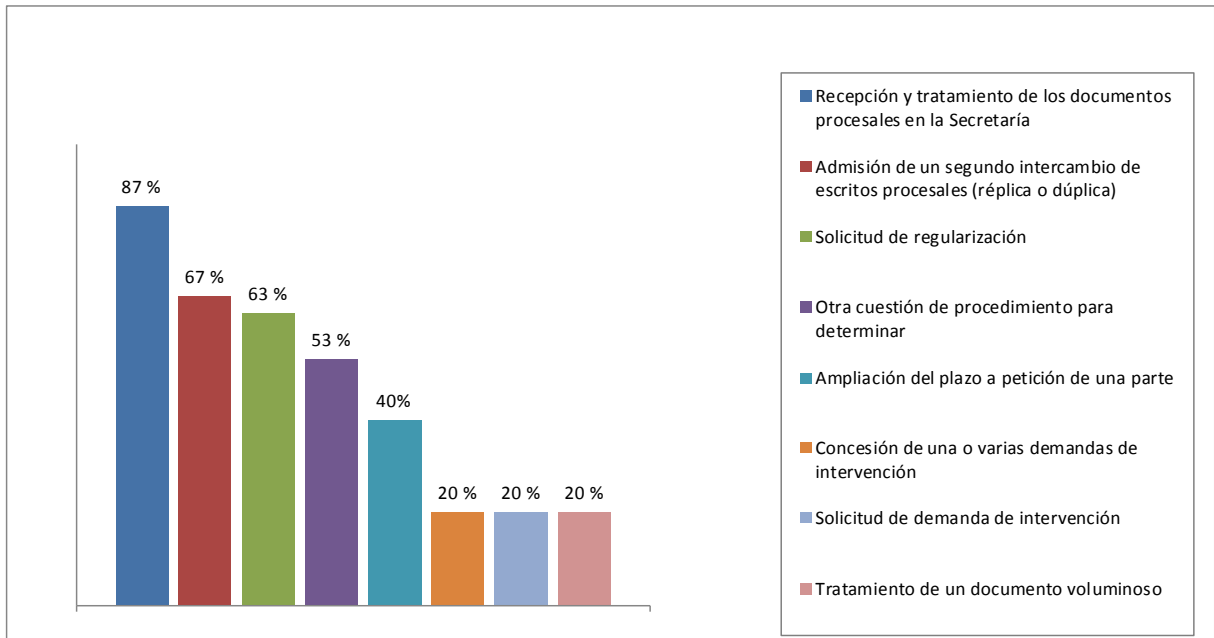
38. Los factores más frecuentes que, según las secretarías en las respuestas relacionadas con los 60 casos seleccionados, incidían en la duración del procedimiento escrito se presentan de manera general en la ***ilustración 5*** para el Tribunal de Justicia y en la ***ilustración 6*** para el Tribunal General.

Ilustración 5 – Factores más frecuentes que inciden en la duración del procedimiento escrito en los 30 asuntos seleccionados en el Tribunal de Justicia



Fuente: Análisis del TCE de los cuestionarios del TJUE.

Ilustración 6 – Factores más frecuentes que inciden en la duración del procedimiento escrito en los 30 asuntos seleccionados en el Tribunal General



Fuente: Análisis del TCE de los cuestionarios del TJUE.

39. Esta presentación general pone de relieve que para el Tribunal de Justicia los dos factores más frecuentes están vinculados a las traducciones efectuadas por otras instituciones de la UE³⁰ y a la carga de trabajo de la Dirección General de Traducción (DG Traducción) del TJUE³¹. El Tribunal analizó de forma más pormenorizada la repercusión de la labor de la DG Traducción en la gestión de los asuntos (véanse los **apartados 74 a 79**), y llegó a la conclusión que este factor incidía limitadamente en la duración total de los asuntos. Para el Tribunal General, los factores indicados se referían principalmente a los procedimientos normativos relativos al intercambio de documentos con las partes³² y al

³⁰ Las instituciones de la UE deben proporcionar traducciones en francés de los documentos procesales en relación con los asuntos en los que son parte.

³¹ En relación con los cinco casos en los que la prórroga fue debida a la carga de trabajo de la DG Traducción, en cuatro de ellos esta prórroga osciló entre dos y siete días, mientras que para el resto fue de 1,7 meses.

³² Por ejemplo, la recepción y tramitación de los documentos procesales en la Secretaría (así como las resoluciones adoptadas por los jueces sobre el seguimiento del procedimiento), la admisión de un segundo intercambio de alegaciones, la regularización de los documentos procesales,

tiempo necesario para tratar un gran volumen de documentación referente a los asuntos. Los ejemplos de los motivos de prórroga del procedimiento escrito se presentan, para el Tribunal de Justicia y para el Tribunal General, en el **recuadro 2**.

Recuadro 2 – Ejemplos de prórroga del procedimiento escrito en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General

Tribunal de Justicia

Uno de los casos consistía en una petición de decisión prejudicial por un órgano jurisdiccional nacional que no era lo suficientemente detallada. La evaluación por el Tribunal de Justicia de las implicaciones del asunto resultó ser compleja. Fueron precisos tres meses para solicitar por escrito al órgano jurisdiccional nacional las aclaraciones necesarias. Una situación similar se produjo en otro asunto en el que el procedimiento se prolongó en un mes y diez días.

Tribunal General

En un asunto relativo a un *recurso de anulación*, la prórroga de los procedimientos de dieciocho meses se debió a la argumentación jurídica de las partes sobre cuestiones de confidencialidad. En otro asunto los problemas de confidencialidad no se resolvieron hasta transcurridos diecisiete meses.

40. El Tribunal constató durante su examen que ambos tribunales ya habían tomado medidas con anticipación para cambiar y mejorar determinados procedimientos que afectaban a la duración del procedimiento escrito, a fin de evitar retrasos excesivos en esta fase. Como ejemplo de estas medidas cabe citar la mejora constante del reglamento de procedimiento, la simplificación de los procedimientos de toma de decisiones y el actual fomento de la incoación electrónica de los asuntos (*E-Curia*) a partir de 2011 para minimizar la utilización de documentos en papel.

otras cuestiones de procedimiento, la ampliación de los plazos solicitados por las partes y las solicitudes de intervención.

Proceso de asignación de los asuntos sometidos a los tribunales

41. En ambos tribunales, la asignación de los asuntos tiene lugar cuando se ha creado un volumen suficiente de nuevos asuntos para permitir una asignación equilibrada de la carga de trabajo entre los jueces. El análisis de los asuntos finalizados en 2014 y 2015 demuestra que el plazo medio transcurrido entre la recepción de un asunto y la asignación a un juez es de 2,3 meses en el Tribunal de Justicia y de 1,5 meses en el Tribunal General. Sin embargo, ello no tiene un impacto significativo en el tiempo que se necesita en total para tramitar los asuntos, dado que el trabajo esencial de carácter preliminar en ambas secretarías se desarrolla en paralelo.

Tribunal de Justicia

42. El presidente del Tribunal de Justicia se encarga de la asignación a un juez ponente, y el primer abogado general asigna el asunto a un abogado general. La asignación tiene en cuenta varios factores; entre ellos, la carga de trabajo actual de los jueces y la similitud con otros asuntos. Además, se aplican una serie de normas para evitar la asignación a jueces de la misma nacionalidad que el asunto, y, en los recursos del Tribunal General, el asunto no se asigna a un juez de la misma nacionalidad que el juez ponente inicial.

43. Las asignaciones *ad hoc* tienen lugar cuando deben tomarse decisiones de procedimiento sin demora o cuando es necesario recurrir a *procedimientos acelerados*. Los asuntos que precisan un *procedimiento prejudicial de urgencia*³³ son tratados en una Sala dedicada a este fin. En general, cuando un asunto puede resolverse rápidamente mediante auto, el presidente intenta asignarlo sin demora a un juez ponente con arreglo al reglamento de procedimiento³⁴.

³³ Los asuntos referentes a cuestiones urgentes en los ámbitos de libertad, seguridad y justicia.

³⁴ Véanse los artículos 53, apartado 2 (falta de jurisdicción o solicitudes manifiestamente admisibles), 99 (respuesta mediante auto motivado) y 181 (recurso de casación o adhesión a la casación manifiestamente inadmisibles o manifiestamente infundados) del Reglamento de Procedimiento.

Tribunal General

44. El presidente del Tribunal General asigna los asuntos a las nueve Salas por turno, con arreglo a las normas internas³⁵. Estas prevén cuatro turnos separados correspondientes, respectivamente, a: i) asuntos relativos a la aplicación de las normas de competencia a las empresas, normas sobre ayudas estatales y normas sobre las medidas de protección comercial; ii) asuntos relativos a los derechos de propiedad intelectual; iii) asuntos relativos a la función pública (solo desde 2016) y iv) asuntos distintos de los mencionados anteriormente.

45. De conformidad con la normativa aplicable, el presidente podrá establecer excepciones a dichos turnos, basándose en que los asuntos recibidos están relacionados con otros asuntos en curso de tramitación o anteriormente finalizados, o con el fin de garantizar un reparto equilibrado de la carga de trabajo. La información facilitada por el Tribunal General indica que aproximadamente el 40 % de los asuntos fueron asignados fuera del sistema de turnos en 2014 y 2015. Tras la asignación a una Sala, el presidente de esta propone un juez ponente para cada asunto concreto, y el presidente del Tribunal General adopta entonces la decisión definitiva.

Proceso de tramitación de los asuntos por las Salas y los jueces ponentes tras su asignación

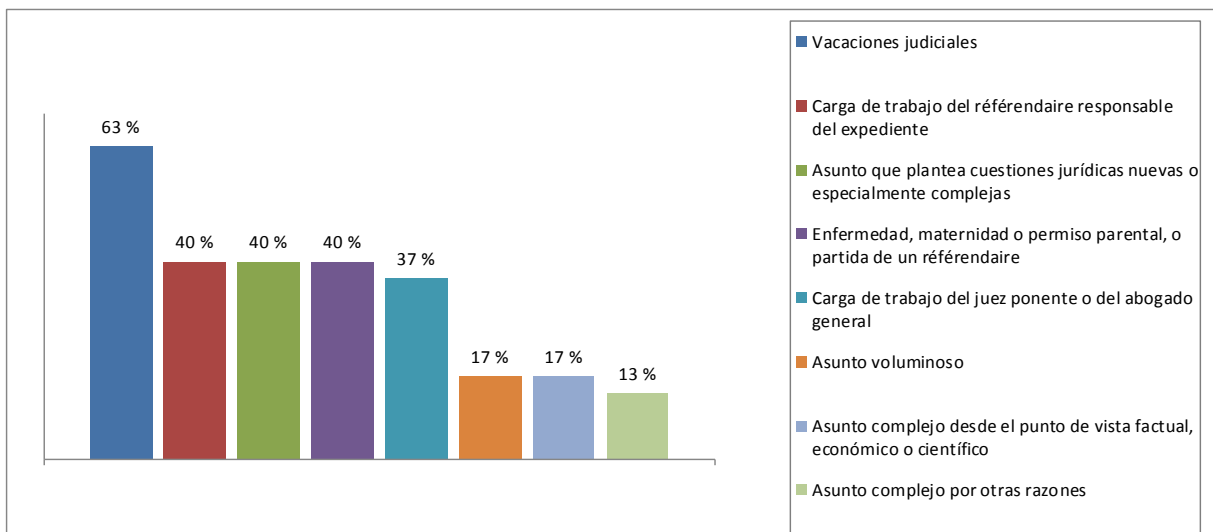
46. La tramitación de los asuntos tras su asignación hasta su finalización incluye varias fases y representa una parte muy importante de su duración total: en particular, la preparación de los informes preliminares supuso en promedio 3,2 meses en el Tribunal de Justicia y 9,4 meses en el Tribunal General, mientras que en 2014 y 2015 los asuntos se finalizaban de media en 4 meses en el Tribunal de Justicia y en 5,3 meses en el Tribunal General. Tal como se describe en los ***apartados 33 y 34***, las respuestas de los jueces y los abogados generales a los cuestionarios hacían referencia, en la mayoría de los casos, a la frecuencia de los distintos factores que afectan a la duración, más que al tiempo atribuible a dichos factores. Por otra parte, si bien el Tribunal dispone de información sobre el tiempo transcurrido en

³⁵ Resoluciones conformes al artículo 25 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General (DO C 313 de 26.10.2013, p. 4 y DO C 296 de 16.8.2016, p. 2).

cada una de las fases, desconoce el número de días de trabajo de los jueces, los abogados generales y el personal de sus gabinetes que fueron realmente necesarios para cada fase.

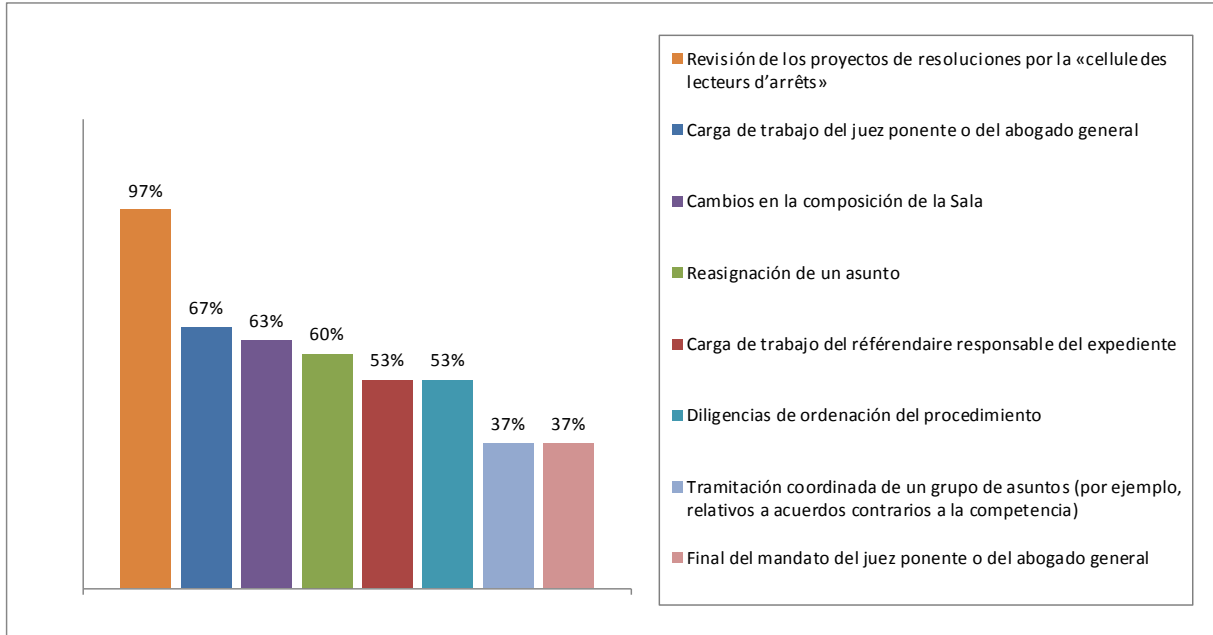
47. Las respuestas a los cuestionarios, sin embargo, constituyen una primera fuente de información en la que el TJUE podría basarse para desarrollar un nuevo análisis. En la ***ilustración 7*** para el Tribunal de Justicia y en la ***ilustración 8*** para el Tribunal General se presenta una visión general de los factores más frecuentes que inciden en la duración de la tramitación de los asuntos, comunicada por los jueces en los asuntos considerados trate (y, cuando proceda, por los abogados generales). El análisis completo de los factores que afectan a la duración de los 60 asuntos se presenta en el ***Anexo II***.

Ilustración 7 – Factores más frecuentes que inciden en la duración de la tramitación de los 30 asuntos seleccionados en el Tribunal de Justicia



Fuente: Análisis del TCE de los cuestionarios del TJUE.

Ilustración 8 – Factores más frecuentes que inciden en la duración de la tramitación de los 30 asuntos seleccionados en el Tribunal General



Fuente: Análisis del TCE de los cuestionarios del TJUE.

48. En el Tribunal de Justicia, los factores más frecuentes indicados en los cuestionarios que afectan a la duración de la tramitación de los asuntos corresponden a las *vacaciones judiciales*³⁶, a la carga de trabajo de los *référéndaires* (así como sus bajas por enfermedad o maternales/parentales o su partida), a la carga de trabajo de los jueces ponentes y los abogados generales y, por último, a la complejidad y el voluminoso contenido de los asuntos.

49. En el Tribunal General, el factor más frecuente que afecta a la duración de los asuntos de la muestra se deriva del tiempo que necesita la «*cellule des lecteurs d'arrêts*». El motivo reside en la importante carga de trabajo impuesta a este servicio como consecuencia de los esfuerzos realizados para reducir el número de causas pendientes en 2014 y 2015. Sin embargo, cabe señalar que los plazos internos fijados para este trabajo por lo general se respetaron. Los demás factores indicados con frecuencia eran la carga de trabajo de los

³⁶ Durante los períodos de vacaciones judiciales el TJUE sigue funcionando, pero no se celebran vistas ni deliberaciones a menos de que las circunstancias específicas del asunto así lo exijan.

jueces ponentes y de sus *référéndaires*, el cambio de la composición de la Sala que se ocupaba del asunto, la reasignación de los asuntos y las medidas de organización del procedimiento. En el **recuadro 3** se compara la frecuencia de los factores específicos en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General.

Recuadro 3 – Comparaciones entre la frecuencia de los factores específicos en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General

Complejidad y documentación voluminosa de los asuntos

Los jueces señalan que la complejidad de los problemas planteados por los asuntos es uno de los factores más frecuentes que afectan a la duración tras el procedimiento escrito. Ambos tribunales se ven confrontados a este problema de modo similar (se señala en el 40 % de los asuntos de la muestra en el Tribunal de Justicia y en el 33 % en el Tribunal General). Las respuestas demuestran asimismo que ambos tribunales sufren el impacto de voluminosa documentación de los asuntos, que se consideró un factor determinante en alrededor del 20 % de los casos de la muestra tanto en el Tribunal de Justicia como en el Tribunal General.

Carga de trabajo

La carga de trabajo del juez ponente o del abogado general y del *référéndaire* encargado del asunto es un factor que afecta frecuentemente a la duración de los procedimientos según el Tribunal General (en el 67 % y en el 53 % de los asuntos de la muestra). Este motivo fue evocado con mucha menor frecuencia por el Tribunal de Justicia (el 37 % y el 40 % respectivamente).

Fin del mandato de los jueces ponentes, modificación de la composición de la Sala, reasignación de los asuntos

Con arreglo a las respuestas del TJUE, el fin del mandato de los jueces ponentes es un factor que afecta a la duración del procedimiento en el Tribunal General (el 37 %) con mayor frecuencia que en el Tribunal de Justicia (menos del 10 %).

Otros dos factores a menudo evocados por el Tribunal General que afectan a la duración del procedimiento (en aproximadamente el 60 % de las respuestas) son la modificación de la composición de la Sala y la reasignación de los asuntos. Estos factores están a menudo relacionados con el término del mandato del juez.

Suspensiones

Seis asuntos de la muestra que correspondían al Tribunal General fueron objeto de *suspensiones* oficiales conforme al reglamento de procedimiento³⁷, mientras que ninguno del Tribunal de Justicia lo fue. No obstante, en tres asuntos del Tribunal de Justicia los jueces ponentes indicaron que la duración del procedimiento estaba afectada por una suspensión «extraoficial» no prevista en el reglamento de procedimiento, por ejemplo, cuando sea mantuvo la tramitación del asunto en espera de que se dictara sentencia en otros asuntos similares.

50. Las entrevistas del Tribunal con los jueces y los abogados generales indicaron que estos son conscientes de la necesidad de tramitar los asuntos, en la medida de lo posible, dentro de los plazos indicativos sin comprometer la calidad del trabajo, y de que la ausencia del *référéndaire* asignado a un asunto concreto puede afectar a la eficiencia de su tramitación, especialmente si no se cuenta con un apoyo adecuado. El problema de la incertidumbre de los jueces que finalizan su mandato y del traspaso de la carga de trabajo de los jueces salientes también se señalaron como puntos que debían mejorar.

Supervisión

51. La supervisión y el seguimiento de la tramitación de los asuntos, incluido el desarrollo de instrumentos de supervisión en línea, han evolucionado de forma positiva con el tiempo. Los jueces entrevistados por el Tribunal reconocieron su efecto en la eficiencia de la tramitación de los asuntos.

52. El enfoque del TJUE para supervisar el cumplimiento de los plazos indicativos se basa en asuntos concretos y, cuando estos no pueden respetarse, se señala dicho incumplimiento. Sin embargo, dado su carácter indicativo, los plazos, deben ser respetados por cada tribunal de media, y los asuntos que precisan más tiempo pueden ser compensados por los que exigen menos.

³⁷ Los asuntos podrán suspenderse en circunstancias específicas (por ejemplo, cuando se sometan al Tribunal de Justicia y al Tribunal General asuntos que tengan el mismo objeto o que planteen la misma cuestión de interpretación o que cuestionen la validez del mismo acto). Los autos o las resoluciones relativas a las suspensiones se notificarán a las partes. Véase el artículo 55 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia y el artículo 69 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General.

Tribunal de Justicia

53. El presidente asume la responsabilidad global de la supervisión y el seguimiento de los asuntos, y controla el cumplimiento de los plazos, en particular mediante reuniones semanales con los presidentes de Sala y el primer abogado general. El proceso de supervisión ha ido evolucionando a lo largo de los años con informes y análisis progresivamente más detallados que contribuyen al seguimiento, respaldados por una serie de informes y de determinados sistemas informáticos como el «*suivi des affaires*». Entre estos, el informe «*état des affaires*» muestra, por medio de un asterisco, los asuntos en los que no se ha respetado el calendario indicativo para la elaboración del informe preliminar por el juez ponente; además, una «*fiche délai*» recientemente creada³⁸ ofrece más pormenores y fija las fechas estimadas de las fases siguientes de un asunto. También en 2016 el Tribunal de Justicia introdujo la obligación de un «*plan de rattrapage*» (recuperación) para los asuntos en los que los plazos indicativos no se habían respetado.

54. El Tribunal de Justicia ha introducido progresivamente una serie de medidas encaminadas a reducir el tiempo de tramitación de los asuntos, y a identificar y corregir las prórrogas en las fases del procedimiento. En particular, se creó en 2004 un «*échancier*» como parte de la Guía práctica³⁹ de tramitación de los asuntos sometidos al Tribunal que fija plazos indicativos para las distintas fases de la gestión y la tramitación de la mayor parte de los asuntos.

55. Si bien representa un auténtico incentivo para cumplir las distintas fases del procedimiento dentro de plazo, el sistema de plazos indicativos sigue un enfoque de mecanismo único y general. Es decir, el plazo fijado no tiene en cuenta la tipología, complejidad ni otras características de los distintos asuntos, y posiblemente resulta demasiado breve para los asuntos complejos y demasiado extenso para los más sencillos.

³⁸ Véase el Memorando 29/2016 del presidente Lenaerts con fecha de 11 de marzo de 2016.

³⁹ Documento interno «*Guide pratique relatif au traitement des affaires portées devant la Cour de Justice*» (documento interno del Tribunal – última actualización a partir de junio de 2017).

Tribunal General

56. En el Tribunal General, el presidente asume la responsabilidad global de la supervisión y seguimiento de los asuntos tras su asignación a los jueces. Existe una mayor responsabilidad colectiva con la participación del presidente, el presidente de Sala y el juez ponente para cada asunto individual. Al igual que en el Tribunal de Justicia, se ha reconocido la necesidad de mayor supervisión y seguimiento, y los instrumentos para conseguirlo han evolucionado a lo largo del tiempo.

57. El Tribunal General ha desarrollado y utiliza análisis de datos e informes para promover el respeto de los plazos generales establecidos para algunas de las principales fases de gestión de los asuntos⁴⁰, así como para acortar la duración media de su tramitación. Además de la herramienta informática «*suivi des affaires*», el Tribunal General introdujo, en 2011, un «*tableau de productivité*» y un cuadro de los retrasos acumulados que se envía a los jueces cada tres meses. El presidente y los presidentes de Salas debaten los detalles de este informe sobre una base trimestral, con el fin de determinar en qué fases del procedimiento son necesarios esfuerzos adicionales.

58. Además de este informe, existen otros instrumentos que se utilizan como una medida del rendimiento también cada tres meses. Estos consisten en un nota en la que se analizan las prórrogas de los asuntos, una lista de asuntos con prórrogas «significativas»⁴¹ y recordatorios por correo electrónico específicos enviados a los distintos jueces en los que se enumeran los asuntos bajo su responsabilidad que han sido prorrogados. La información detallada a nivel de los distintos jueces ha aumentado la transparencia, mejorado la sensibilización y fomentado una tramitación más ágil de los asuntos.

⁴⁰ Documento interno «*Gestion des dossiers au sein des Cabinets du Tribunal (agosto de 2010)*» y manual de procedimientos internos, que se actualizan de forma regular (la más reciente en mayo de 2017). También existe una disposición interna aplicable a la traducción de los documentos durante la fase escrita del procedimiento.

⁴¹ Se considera ahora significativo un retraso de más de tres meses, mientras que cuando se introdujo esta herramienta en 2009 era de dos años.

59. Es evidente que en los últimos años se ha dado una mayor prioridad a la gestión más activa de los asuntos, en general con resultados positivos, antes de la entrada en vigor de la reforma. Así, por ejemplo, los propios análisis del Tribunal General ponen de manifiesto que, para todos los asuntos en curso, el número total de días en los que el tiempo necesario para elaborar informes preliminares sobrepasó el plazo indicativo ha disminuido pasando de 130 000 días en 2010 a 15 000 días a finales de 2016, una reducción de casi el 90 %⁴².

60. En ambos tribunales, el continuo desarrollo de sistemas informáticos como los informes *Business Intelligence* (anteriormente *Business Object*) y el sistema *ARGOS*, previsto para 2017, deberían proporcionar más detalles a través de un registro personalizado que muestra todas las tareas y fases pendientes en el proceso para los jueces, los abogados generales y los *référéndaires*. Aunque estos avances deberían permitir una supervisión más pormenorizada de la situación en cuanto a las posibles prórrogas en la tramitación de los asuntos, no pudo evaluarse su impacto potencial en el presente examen. Mientras tanto, varios jueces entrevistados habían desarrollado sus propios sistemas específicos (a menudo ficheros Excel) para supervisar el avance de los asuntos.

De las estadísticas judiciales a la fijación de plazos específicos y de indicadores de rendimiento

61. El TJUE estima su rendimiento basándose en las estadísticas judiciales: en particular, el número de asuntos presentados, finalizados durante el ejercicio y pendientes al final de este, junto con la duración media de los procedimientos cerrados durante el año. A nivel interno, la institución utiliza un desglose más detallado del número de asuntos, junto con promedios de duración más analíticos a efectos de información.

62. Aunque proporcionan una visión general de la actividad judicial en conjunto, las cifras sobre la duración media publicadas por el TJUE combinan asuntos que tienen un nivel de complejidad muy diferente, por lo que solo ofrecen una imagen parcial de los resultados del TJUE en términos de duración de los procedimientos.

⁴² Como aclaración contextual, en 2010 se presentaron en el Tribunal General 636 nuevos casos y 974 en 2016.

Evolución de la medición del rendimiento en el campo judicial

63. El TJUE mide su eficiencia principalmente mediante una evaluación de la evolución del número de asuntos finalizados y una comparación, sobre todo en el caso del Tribunal de Justicia, de la duración media de los asuntos finalizados con los plazos indicativos, de planteamiento uniforme, para las distintas fases de los procedimientos. De este modo, el TJUE basa gran parte de su medición del rendimiento en indicadores de realización sin hacer referencia a los recursos utilizados (insumos)

64. Según este enfoque de gestión el rendimiento se evalúa globalmente. El TJUE no controla sus procedimientos con respecto a criterios establecidos en función de la duración de los asuntos y adaptados a su complejidad y tipología. En ausencia de información acerca de la complejidad de los asuntos considerados, un aumento del número de asuntos finalizados o una reducción de su duración media no significa necesariamente una mayor eficiencia.

65. El Tribunal tuvo en cuenta en su examen realidades más amplias para medir los resultados judiciales y, en este sentido, considera los trabajos de la CEPEJ⁴³, creada por el Consejo de Europa, particularmente pertinentes.

66. El Tribunal ha examinado la guía práctica de la CEPEJ sobre plazos⁴⁴ para los procedimientos judiciales. El establecimiento de estos plazos es un paso fundamental para medir y comparar el rendimiento en la tramitación de los asuntos, así como para definir el retraso de causas desde un punto de vista conceptual, como el número o porcentaje de causas pendientes que no respetan los plazos previstos.

⁴³ Programa marco para la tramitación de cada asunto en un plazo óptimo y previsible (2005); Lista de comprobación de la gestión del tiempo (Lista de comprobación de indicadores para el análisis de las duraciones de los procedimientos en el sistema judicial) (2005); Compendio de las «mejores prácticas» en materia de gestión del tiempo de los procedimientos judiciales (2006); Directrices Saturn revisadas sobre gestión de tiempos judiciales (2014); Guía práctica «*Toward the setting of European time-frames for judicial proceedings*» (Hacia el establecimiento de plazos europeos para los procedimientos judiciales) (2016).

⁴⁴ Se trata de períodos de tiempo en los que un determinado número o porcentaje de asuntos tiene que resolverse, teniendo en cuenta la antigüedad de las causas pendientes.

67. Según la guía, se prevé que los plazos se apliquen a categorías de procedimientos y tengan en cuenta la complejidad de los asuntos. Así, el rendimiento puede medirse mediante la fijación de plazos, por ejemplo, el cierre del 90 o del 95 % de los asuntos en un plazo de entre 12 y 36 meses en función del tipo y complejidad de los procedimientos.

68. El Tribunal ha analizado asimismo las principales directrices de la CEPEJ sobre gestión del tiempo⁴⁵ a fin de determinar las mejores prácticas que podrían ser aplicables también a los procedimientos del TJUE. El Tribunal constató en particular que la lista de comprobación de la gestión del tiempo de la CEPEJ podría ser una buena herramienta para evaluar en qué medida el TJUE tiene a su disposición información apropiada y si analiza aspectos pertinentes de los procedimientos judiciales. La lista de comprobación está organizada en torno a seis indicadores de gestión del tiempo. Los aspectos específicos de la lista de comprobación relativos a cada uno de estos indicadores se presentan en el ***anexo III***. La evaluación del Tribunal de hasta qué punto la información disponible y el posterior análisis practicado por el TJUE están en consonancia con las directrices de la CEPEJ pertinentes correspondientes a estos indicadores se presenta en la ***ilustración 9***. Ello se basa en el examen de los sistemas de gestión de asuntos del TJUE, y en el análisis de la muestra de 60 asuntos finalizados (véanse los ***apartados 36 a 60***). Aunque ya se han logrado avances importantes en la mayoría de los ámbitos cubiertos por los seis indicadores de la CEPEJ sobre la gestión del tiempo, el análisis puso de relieve que sigue habiendo margen para mejorar la medición del rendimiento judicial.

⁴⁵ En particular, las siguientes líneas generales de actuación definidas por la CEPEJ en su programa marco: la mejora de la previsibilidad de los calendarios, la definición y supervisión de las normas para establecer un calendario óptimo para cada tipo de caso, la mejora de los instrumentos estadísticos y el desarrollo de estrategias de comunicación y de información, así como la definición de prioridades en la gestión de los asuntos.

Ilustración 9 – Evaluación del Tribunal de la medida en que el TJUE sigue las directrices de la CEPEJ más pertinentes con relación a la lista de comprobación de la gestión del tiempo

| Indicadores de la CEPEJ | ¿Indicador aplicado por el TJUE? | Evaluación de la compatibilidad entre los procedimientos de gestión del tiempo del TJUE y las directrices de la CEPEJ previstas en los indicadores |
|--|----------------------------------|--|
| 1) Capacidad de evaluar la duración total de los procedimientos | Sí | Existen datos disponibles sobre la duración de los procedimientos en cada asunto, tanto la duración total, como la duración de cada una de las fases de los procedimientos (véanse los <u>apartados 28 a 30</u>). |
| 2) Normas establecidas para la duración de los procedimientos | Parcialmente | Aunque el TJUE ha establecido plazos indicativos tipo para la gestión de los asuntos en determinadas fases de los procedimientos, estos no están adaptados a los distintos tipos de asuntos (véanse los <u>apartados 55 y 57</u>). |
| 3) Tipología de asuntos suficientemente elaborada | Parcialmente | Los sistemas informáticos utilizados por el TJUE proporcionan información detallada sobre los asuntos. Sin embargo, esta información no se utiliza para categorizar los asuntos por lo que respecta a su complejidad y duración media (véase el <u>apartado 62</u>). |
| 4) Capacidad de controlar el curso de los procedimientos | Parcialmente | Si bien se registran los plazos de las fases del procedimiento más importantes y habituales, no se toma nota del tiempo real (recursos) dedicado a cada una de las fases del procedimiento ni de los motivos que afectan a la duración de los procedimientos (véanse los <u>apartados 34, 46 y 47</u>). |
| 5) Medios para diagnosticar rápidamente los retrasos y mitigar sus consecuencias | Parcialmente | Las prórrogas se destacan periódicamente una vez rebasados los plazos indicativos tipo, que, sin embargo, no se adaptan a la complejidad y la tipología de los asuntos (véanse los <u>apartados 55 y 57</u>). |
| 6) Uso de tecnología moderna como herramienta de gestión del tiempo en el sistema judicial | Parcialmente | Los datos básicos sobre todos los asuntos se registran en los sistemas informáticos y puede disponerse de ellos con rapidez. No obstante, los datos recabados no se aprovechan plenamente a fines de gestión (véanse los apartados 69 a 71). Los sistemas informáticos no están plenamente integrados (véanse los <u>apartados 80 y 81</u>). |

Fuente: TCE.

69. La CEPEJ ha puesto de relieve la necesidad de fijar normas para la duración de los procedimientos y ha señalado que, si se observan o prevén discrepancias con respecto a las normas y objetivos de los plazos judiciales, ha de actuarse de inmediato para atajar las causas de tales discrepancias⁴⁶. El análisis de las respuestas a los cuestionarios de la muestra seleccionada demuestra que existen discrepancias con respecto a los plazos indicativos, por ejemplo debido al número y la complejidad de los asuntos de los que se encarga un juez, por razones vinculadas al final de los mandatos de los jueces y a la ausencia de un *référéndaire* en concreto (véanse los **apartados 48 y 49**).

Análisis de la complejidad de los asuntos: un enfoque posible para respaldar el proceso de gestión

70. Según las respuestas del TJUE al cuestionario sobre la muestra de los asuntos seleccionados, la complejidad es un factor importante que influye en la duración global del procedimiento (véanse los **apartados 47 y 48**). El Tribunal considera que el análisis de la complejidad de los asuntos podría seguir desarrollándose utilizando los datos existentes para mejorar potencialmente el proceso de gestión de asuntos en el TJUE. Con el fin de examinar este potencial, el Tribunal llevó a cabo un análisis a fin de determinar si existe una correlación⁴⁷ entre determinados factores⁴⁸ que indiquen la complejidad y la duración global de los asuntos finalizados en 2014 y 2015.

⁴⁶ Directrices Saturn revisadas sobre gestión de tiempos judiciales (2014).

⁴⁷ La correlación es una medida estadística que indica el grado de interdependencia observada en las fluctuaciones de dos o más variables que fluctúan conjuntamente. Una correlación positiva indica el grado en que dichas variables aumenta o disminuye en paralelo, mientras que una correlación negativa muestra hasta qué punto una variable aumenta a medida que la otra disminuye.

⁴⁸ Tribunal de Justicia: la duración media histórica de asuntos de la misma naturaleza (según el tipo de procedimiento y el tipo de resolución), la formación judicial ante la que se incoó el asunto, teniendo en cuenta que los asuntos más complejos en general se asignan a las Salas de cinco jueces y a la Gran Sala, el número total de páginas de los documentos que forman parte del expediente del asunto, el número de páginas que fueron traducidas para el asunto, si existía un dictamen jurídico del abogado general, el tipo de resolución (sentencia o auto), el número de páginas de la resolución. Tribunal General: la duración media histórica de asuntos de la misma naturaleza (según el objeto del asunto y el tipo de resolución), el número total de páginas de los documentos que forman parte del expediente del asunto, el número de páginas que fueron

71. Los resultados del análisis del Tribunal, que se presentan en el **anexo IV**, señalan una correlación⁴⁹ positiva relativamente importante entre estos factores de complejidad y la duración de los asuntos. Cada uno de los factores utilizados puede considerarse pertinente en lo que respecta a la duración global de los asuntos. Este resultado demuestra que podría aplicarse un nuevo análisis de los datos históricos de los asuntos con el fin de generar más detalles de lo que sucede actualmente, identificándose aquellos asuntos en los que la duración fue significativamente superior o inferior a lo que sugerían las características de los mismos. Esta información podría utilizarse posteriormente para determinar, por ejemplo, los problemas recurrentes que condujeron a una duración excesiva, así como las mejores prácticas que llevaron a la finalización de los asuntos en plazos más breves. Ello permitiría sustentar el proceso decisorio a lo largo de todo el ciclo de vida de los asuntos y contribuir a mejorar la eficiencia de su gestión en términos generales.

72. El análisis presentado representa un primer intento de aprovechar los datos existentes, aunque evidentemente podría perfeccionarse más sobre la base de la experiencia del TJUE, en particular si se tomaran en consideración más factores y se adaptaran las ponderaciones atribuidas a los distintos factores.

Apoyo al proceso de gestión de los asuntos

73. Los servicios de apoyo cumplen la función de facilitar la realización eficiente de las principales fases en la gestión de los asuntos. El Tribunal llevó a cabo un examen de los aspectos de la actividad de traducción (véanse los **apartados 74 a 79**) y de los sistemas informáticos (véanse los **apartados 80 a 85**).

Traducción

74. La traducción de documentos desempeña un papel crucial en la asistencia a la actividad judicial del TJUE, ya que existe la obligación de tramitar los asuntos y de difundir un número significativo de resoluciones judiciales en todas las lenguas oficiales de la UE. La

traducidas para el asunto, el tipo de resolución (sentencia o auto), el número de páginas de la resolución.

⁴⁹ El coeficiente de correlación es de 0,7 (en una escala de 0 a 1, en la que 0 significa que no hay correlación y 1 representa una perfecta correlación lineal positiva).

disponibilidad de la traducción en algunos momentos clave⁵⁰ puede afectar directamente a la duración de un asunto. En la muestra seleccionada (véanse los **apartados 36 a 40, y 46 a 50**), este impacto es limitado en comparación con el calendario general de un asunto.

75. En el período 2014-2016, el número total de páginas traducidas en el TJUE anualmente ascendía a 1,1 millones. Entre el 26 % y el 36 % de las traducciones eran realizadas por juristas lingüistas externos, con un coste anual que oscilaba entre 9 y 12 millones de euros.

Fijación de los plazos

76. El TJUE tiene distintas modalidades de establecimiento de los plazos por lo que respecta a la traducción de los documentos relativos a los asuntos. En la mayor parte de las traducciones se fijan plazos específicos⁵¹. Como alternativa, pueden establecerse plazos fijos independientemente de las características de los asuntos⁵². En este caso, los plazos no reflejan la potencial capacidad de traducción media diaria de un jurista lingüista. La combinación de plazos específicos y fijos permite un margen de flexibilidad en la gestión de la carga de trabajo de la Dirección General de Traducción.

Planificación central y local

77. Los plazos se acuerdan entre el servicio solicitante⁵³ y el servicio de planificación central. Existen instrumentos de gestión que permiten planificar el trabajo sobre una base semanal, y supervisar la traducción de documentos con arreglo a los plazos. Sin embargo, el tiempo real dedicado por los juristas lingüistas a los documentos concretos no se registra. Esta información permitiría si estuviera disponible identificar posibles incrementos de eficiencia o mejores prácticas en campos concretos.

⁵⁰ Por ejemplo, la disponibilidad de la traducción del último documento procesal al final de la fase escrita del procedimiento y del proyecto de sentencia.

⁵¹ Se trata de sentencias y dictámenes jurídicos de los abogados generales.

⁵² Por ejemplo, 20 días hábiles para una petición de decisión prejudicial y, por lo general, dos meses para la traducción de los documentos procesales (de un máximo de 50 páginas en el Tribunal General).

⁵³ En particular, la secretaría, el gabinete del presidente de la Sala responsable o el gabinete del juez ponente.

Cumplimiento de los plazos para la traducción de documentos

78. El Tribunal constató que en 2014 y 2015 los plazos de traducción se respetaron en gran medida. La traducción de los últimos documentos procesales, en la fase escrita del procedimiento, constituye una fecha clave, ya que marca el inicio del plazo indicativo para la elaboración de los informes preliminares por los jueces. El Tribunal observó que en un número significativo de asuntos (el 29 % para el Tribunal de Justicia y el 57 % para el Tribunal General) las traducciones estuvieron disponibles, respectivamente, entre 5,5 y 9 días antes de los plazos fijos internos que se habían establecido.

Comparación del rendimiento con el de otras instituciones de la UE

79. El TJUE participa en el Comité Ejecutivo Interinstitucional de la Traducción (CET), cuyo objetivo es fomentar las buenas prácticas. El TJUE ha logrado avances hacia el establecimiento de indicadores de rendimiento (conocidos como KIAPI), con vistas a la utilización de una metodología para medir la actividad de traducción⁵⁴ que permita su comparación con las demás instituciones de la UE⁵⁵.

Sistemas informáticos

80. El recurso a sistemas de apoyo informatizados debería, entre otros objetivos, contribuir a mejorar la administración de justicia y facilitar el acceso del usuario a los tribunales con el fin de acelerar los procedimientos y acortar así su duración⁵⁶.

⁵⁴ Ello abarca las medidas siguientes: 1) costes de traducción, 2) costes de traducción (media móvil), 3) páginas de traducción (productos), 4) control de calidad, 5) cumplimiento de los plazos o peticiones presentadas a tiempo, 6) personal de traducción, 7) porcentaje de trabajo, 8) porcentaje de externalización y 9) productos e indicadores de no traducción.

⁵⁵ Seguimiento de las observaciones y recomendaciones de la resolución de aprobación de la gestión del Parlamento, de 29 de abril de 2015, relativa a 2013 (pregunta 24).

⁵⁶ Estudio n.º 24 de la CEPEJ sobre el sistema judicial europeo (Eficiencia y calidad de la justicia) «*Thematic report: Use of Information Technology in European Courts*» (Informe temático: utilización de la tecnología de la información en los tribunales europeos) (2016).

Complejidad y falta de integración

81. Existen 95 aplicaciones informáticas diferentes que cubren las actividades judiciales y administrativas en el TJUE. Según el TJUE, este gran número de aplicaciones se debe a la existencia de más de un Tribunal y a la complejidad de los procesos interdependientes. Además, el TJUE ha seguido apoyándose en una base de datos central, *Litige*, introducida en 1995, al tiempo que seguía desarrollando las aplicaciones individuales para responder a necesidades específicas. Una prioridad imperiosa ha sido la necesidad de garantizar la continuidad en la tramitación de los asuntos judiciales.

Interfaces con otras aplicaciones

82. La falta de integración entre *Litige* y otras aplicaciones utilizadas para la tramitación de los asuntos requiere en algunos casos entradas manuales y su duplicación, lo cual no resulta eficiente y entraña el riesgo de que se generen datos erróneos.

Mejoras en la arquitectura de TI para la gestión de asuntos

83. El plan estratégico plurianual de la Dirección de Tecnologías de la Información (DIT) para 2016-2020⁵⁷ reconoce que los avances informáticos pueden contribuir a aportar importantes ventajas en términos de eficacia, al reducir los retrasos y la necesidad de recursos.

84. El TJUE ha intentado en varias ocasiones mejorar los actuales sistemas informáticos para la gestión de asuntos. En 2000, en particular, el Tribunal General puso en marcha un proyecto ambicioso de sistema informático integrado para la gestión de asuntos denominado *Pro-Curia*, que tenía como fin sustituir *Litige* con funcionalidades simplificadas y normalizadas. Debido a dificultades de implementación, se ha interrumpido el desarrollo de este sistema.

⁵⁷ «*Evolution des technologies de l'information à la Cour de Justice de l'Union européenne: Une approche stratégique 2016-2020*». (Evolución de las tecnologías de la información en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: un enfoque estratégico 2016-2020).

85. Como consecuencia de ello, el TJUE conservó *Litige* y decidió ejecutar otros dos proyectos sobre la base de dicho sistema, los programas *Enterprise Content Management* (gestión de contenidos empresariales) y modernización de *Litige*, con el propósito de mejorar el apoyo informático a la gestión de asuntos. En el momento del presente examen dichos cambios estaban en curso de introducción.

Prácticas lingüísticas

86. Las prácticas lingüísticas repercuten directamente en la actividad judicial del TJUE. La utilización del francés, como único idioma de deliberación y de trabajo *de facto* (con la excepción de las conclusiones de los abogados generales⁵⁸), exige que todos los documentos procesales se traduzcan a esta lengua a partir de la lengua oficial de la UE en la que fueron recibidos, con la excepción de los anexos a los escritos procesales, que solo se traducen previa solicitud.

87. El Tribunal constató que en 2014-2016, una parte importante de los asuntos remitidos al TJUE y, en particular al Tribunal General, tenían el inglés (el 28 %) o el alemán (el 20 %) como lengua de procedimiento frente al francés (el 13 %). Si bien el Tribunal reconoce la complejidad, el impacto potencial y la importancia de la cuestión de las prácticas lingüísticas, advierte que podría considerarse la posibilidad de ampliar las lenguas de deliberación del TJUE, en concreto del Tribunal General, a otras distintas del francés. Una de las consecuencias sería que las notas internas, los informes preliminares, las sentencias y los autos podrían redactarse directamente en esas lenguas. Por otra parte, un cierto número de documentos procesales presentados en las dos lenguas citadas no tendría que ser traducido al francés.

88. Cualquier consideración de cambiar las prácticas lingüísticas debe, no obstante, compararse con las ventajas derivadas de utilizar el francés como lengua única de deliberación. Según el TJUE, estas ventajas son la prevención de posibles divergencias entre

⁵⁸ Los abogados generales pueden redactar sus conclusiones en su idioma nativo, pero se les invita a utilizar una de las lenguas «pivote» (alemán, inglés, español o italiano), o el francés.

los conceptos jurídicos utilizados en cada una de las lenguas seleccionadas como lengua de deliberación, y la coherencia con respecto a la Jurisprudencia previa de la UE.

89. El presidente del Tribunal General envió, en febrero de 2016, una nota al secretario del Tribunal de Justicia para solicitar una evaluación de impacto de un cambio de la lengua de deliberación. Dicha evaluación debía presentar las condiciones organizativas, así como el análisis de la relación coste-beneficio en términos de costes presupuestarios y de duración de los procedimientos, y aún no se ha finalizado debido a la incertidumbre generada en torno al resultado del proceso de *Brexit*.

CONCLUSIONES

90. En los últimos años el TJUE ha tomado importantes medidas de procedimiento y organizativas para mejorar la eficiencia de la tramitación de los asuntos y la presentación de informes al respecto. En particular, la introducción de plazos indicativos para la realización de las principales fases de tramitación de un asunto, junto con el progresivo desarrollo de instrumentos de supervisión e informes, ha aumentado la preocupación por la realización puntual de dichas fases. El TJUE publica estadísticas y análisis sobre el efecto de sus actividades judiciales. Estas estadísticas muestran que el tiempo necesario de media para resolver los asuntos se ha reducido o mantenido estable a pesar de un aumento en el número de asuntos incoados. Cabe señalar que se han realizado esfuerzos para reducir el considerable retraso de causas pendientes en el Tribunal General y se han logrado avances a finales de 2016 para reducir significativamente el total de días de prórroga relativos a una fase clave en el procedimiento judicial (véase el **apartado 59**). Este es el resultado de mayores esfuerzos y mejores iniciativas de gestión, y no de un aumento de los recursos. La reforma de este Tribunal, en particular a través de la duplicación del número de jueces y sus respectivos gabinetes, solo tendrá impacto en el futuro (véanse los **apartados 8 a 10**).

91. En la actualidad, el enfoque del TJUE para definir un calendario indicativo anticipa que los plazos fijados se respeten de media. Se prevé compensar los asuntos que requieren más tiempo por aquellos que exigen menos. Los asuntos siguen siendo objeto de un seguimiento individual y se envían recordatorios cuando no se cumplen los plazos indicativos para

garantizar que la atención se centra en aquellos asuntos que han rebasado estos límites (véanse los **apartados 51 y 52**).

92. El examen por el Tribunal de la primera parte del proceso de gestión de los asuntos, que es conocida como la fase escrita del procedimiento, reveló que hay pocas posibilidades de acortar su duración. Ello depende sobre todo de las secretarías al incluir la recepción del asunto y la preparación de la documentación pertinente. En lo que respecta a los asuntos examinados por el Tribunal, las secretarías explicaron el motivo por el cual el procedimiento se había ampliado y, en la mayoría de los casos, el impacto correspondiente en términos de duración. Las razones obedecían, principalmente, a la aplicación de las normas de procedimiento del TJUE que establecían plazos fijos para determinadas situaciones, como, por ejemplo, el derecho de respuesta de las partes. Sin embargo, el TJUE ha demostrado un enfoque proactivo para abordar determinados problemas, mediante la adaptación de su Reglamento de procedimiento, por ejemplo en relación con el tratamiento confidencial de los asuntos y la utilización de *E-Curia* para acelerar el procedimiento de incoación de un asunto (véanse los **apartados 36 a 40**).

93. Las fases tras la fase escrita del procedimiento, de las que por lo general se encargan los jueces de las diferentes *formaciones judiciales*, los abogados generales y sus *référéndaires*, normalmente son el elemento del procedimiento de gestión de un asunto que más tiempo requiere. Dada la limitación al alcance descrita en los **apartados 12 a 14**, el Tribunal obtuvo, a través de las manifestaciones de la dirección, las principales razones por las que no siempre se respetaron los plazos indicativos: la carga de trabajo de los jueces, la disponibilidad de los *référéndaires* y la complejidad de los asuntos. Este análisis permitió al Tribunal comprender mejor los factores que pueden afectar a la duración de esta fase. Sin embargo, no se disponía de suficiente información sobre el tiempo específico atribuible a los factores identificados. Además, existían escasos datos sobre la disponibilidad y el uso de los recursos humanos en relación con casos específicos. Todo ello impidió que el Tribunal pudiera llegar a una conclusión sobre si habría sido posible acortar la duración de los asuntos seleccionados, y en qué medida (véanse los **apartados 33 a 35, y 46 a 50**).

94. El examen del Tribunal también abarcó el papel de la traducción en el proceso de gestión de los asuntos y reveló que el Servicio de Traducción trabaja igualmente respetando

una serie de plazos fijos combinados con plazos específicos. El análisis de asuntos del Tribunal no demostraba que el elemento de traducción del proceso prolongara de forma significativa la duración global de un asunto, dado que un número significativo de trabajos de traducción se terminaba dentro de los plazos establecidos. Por otra parte, la introducción de indicadores clave de rendimiento, que deberían permitir que se establezcan comparaciones interinstitucionales, está en curso (véanse los **apartados 74 a 79**).

95. Los sistemas informáticos implantados en el TJUE son complejos y dependen de una base de datos central anticuada a la que se han añadido gran número de subsistemas a lo largo del tiempo. El TJUE aún no ha desarrollado un sistema informático plenamente integrado para sustentar la gestión de los asuntos. El Tribunal ha llegado a la conclusión de que el objetivo a largo plazo del desarrollo de un enfoque más integrado debe prever un incremento de la eficiencia, limitar la necesidad de duplicaciones, minimizar la necesidad de entradas manuales y reducir la necesidad de apoyar un gran número de aplicaciones (véanse los **apartados 80 a 85**).

96. El régimen actual de adopción del francés como la lengua de deliberación y la lengua de trabajo *de facto* de la institución presenta tanto ventajas como inconvenientes. En el TJUE se considerado la posibilidad de proceder a un análisis coste-beneficio de extender la lengua de deliberación a otras distintas del francés en el Tribunal General, que podría ayudar a evaluar la situación y servir de base para cualquier futura decisión (véanse los **apartados 86 a 89**).

97. El Tribunal ha llegado a la conclusión general de que hay potencial para mejorar el rendimiento mediante el cambio hacia una gestión más activa de los asuntos individuales. El enfoque actual de medición del rendimiento del TJUE no se basa en calendarios adaptados a los asuntos individuales, que tengan en cuenta la complejidad, la carga de trabajo, los recursos necesarios y la disponibilidad del personal. Actualmente, los plazos indicativos fijados para determinados tipos de asuntos sirven solo como un objetivo general de gestión que debe respetarse de media (véase el **apartado 91**). Aunque este planteamiento sin duda ha conducido a mejoras, el tiempo medio necesario para finalizar determinados tipos de asuntos o procedimientos no puede asimilarse al concepto de plazo razonable que se necesita para tramitar cada asunto en concreto.

PISTAS PARA PLANTEAR NUEVAS MEJORAS

98. Con el fin de mejorar la gestión de los asuntos, el TJUE debería plantearse:

- A. Medir el rendimiento, caso por caso, tomando como referencia un calendario adaptado y teniendo en cuenta los recursos efectivamente empleados. Ello permitiría a la dirección estar informada tanto de los casos problemáticos como de las buenas prácticas, y podría utilizarse para impulsar nuevos incrementos de eficiencia.
- B. Continuar las mejoras introducidas en la presentación de informes sobre rendimiento, mediante el cambio hacia el desarrollo de un sistema de presentación de informes sobre el número de asuntos específicos que se prevé cumplan los plazos previstos en lugar de la duración media de los tipos de asuntos. Este cambio permitiría notificar los resultados de forma más detallada, reforzando así la rendición de cuentas del TJUE, algo especialmente pertinente en vista de los nuevos recursos obtenidos en el contexto de la reforma.
- C. Aplicar una política que permita una asignación más flexible de los *référéndaires* existentes para ayudar a mitigar los problemas derivados de factores relacionados con la gestión de los recursos o las cuestiones de organización (ausencia de los *référéndaires*, carga de trabajo de los jueces, abogados generales y sus *référéndaires*, reasignación de asuntos debido al término del mandato de los jueces).
- D. Sensibilizar a los Estados miembros y al Consejo de la importancia de la designación y del nombramiento de los jueces en un plazo razonable.
- E. Concluir el análisis coste-beneficio del impacto (organizativo, presupuestario y en términos de duración de los asuntos) de un cambio de la práctica actual en el Tribunal General para utilizar lenguas distintas del francés en las deliberaciones.
- F. Implementar un sistema informático plenamente integrado de apoyo a la gestión de los asuntos.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala V, presidida por Lazaros S. Lazarou, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 5 de septiembre de 2017.

Por el Tribunal de Cuentas Europeo

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

ANEXO I**Muestra seleccionada en el Tribunal de Justicia y en el Tribunal General****TRIBUNAL DE JUSTICIA (2014)**

| Procedimiento (tipo de cierre) | Objeto | Duración del asunto |
|---------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------|
| Recurso (sentencia) | Acceso a los documentos | 23,3 meses |
| Recurso (sentencia) | Competencia | 24,9 meses |
| Acción directa (sentencia) | Medio ambiente | 27,9 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Medio ambiente | 28,4 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Fiscalidad | 24,5 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Fiscalidad | 16,6 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libertad de establecimiento | 23,5 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libre circulación de capitales | 27,0 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Política social | 23,5 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Principios de la legislación de la UE | 27,4 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Aproximación de las legislaciones | 27,9 meses |
| Recurso (auto) | Agricultura | 18,5 meses |
| Recurso (auto) | Derecho institucional | 10,4 meses |
| Procedimiento prejudicial (auto) | Agricultura | 18,1 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Aproximación de las legislaciones | 12,4 meses |

TRIBUNAL DE JUSTICIA (2015)

| Procedimiento (tipo de cierre) | Objeto | Duración del asunto |
|---------------------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| Recurso (sentencia) | Ayudas estatales | 28,1 meses |
| Recurso (sentencia) | Medio ambiente | 25,8 meses |
| Acción directa (sentencia) | Libre circulación de personas | 26,7 meses |
| Acción directa (sentencia) | Derecho institucional | 23,8 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Competencia | 27,4 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libertad, seguridad y justicia | 23,8 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libertad, seguridad y justicia | 23,7 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Fiscalidad | 22,9 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libre circulación de personas | 26,9 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libre circulación de personas | 23,6 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Contratación pública | 23,9 meses |
| Recurso (auto) | Aduanas de la UE | 16,8 meses |
| Recurso (auto) | Propiedad intelectual e industrial | 16,2 meses |
| Procedimiento prejudicial (auto) | Fiscalidad | 16,9 meses |
| Procedimiento prejudicial (sentencia) | Libertad de establecimiento | 12,7 meses |

TRIBUNAL GENERAL (2014)

| Procedimiento (tipo de cierre) | Objeto | Duración del asunto |
|---------------------------------------|---|----------------------------|
| Recurso (sentencia) | Estatuto | 24,3 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 41,5 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 38,5 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 37,1 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 35,3 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 33,4 meses |
| Acción directa (sentencia) | Ayudas estatales | 46,3 meses |
| Acción directa (sentencia) | Competencia | 45,8 meses |
| Acción directa (sentencia) | Ayudas estatales | 43,0 meses |
| Recurso (auto) | Estatuto | 24,1 meses |
| Propiedad intelectual (auto) | Propiedad intelectual y marca comercial | 31,9 meses |
| Acción directa (auto) | Ayudas estatales | 45,6 meses |
| Acción directa (auto) | Ayudas estatales | 44,8 meses |
| Acción directa (auto) | Medio ambiente | 33,8 meses |
| Acción directa (sentencia) | Ayudas estatales | 24,5 meses |

TRIBUNAL GENERAL (2015)

| Procedimiento (tipo de cierre) | Objeto | Duración del asunto |
|---------------------------------------|---|----------------------------|
| Recurso (sentencia) | Estatuto | 31,2 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 39,6 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 38,0 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 35,8 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 33,1 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 31,2 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 30,1 meses |
| Acción directa (sentencia) | Medidas restrictivas | 41,1 meses |
| Acción directa (sentencia) | Política comercial y <i>dumping</i> | 41,0 meses |
| Acción directa (sentencia) | Investigación y desarrollo | 40,6 meses |
| Recurso (auto) | Estatuto | 15,6 meses |
| Propiedad intelectual (auto) | Propiedad intelectual y marca comercial | 33,3 meses |
| Acción directa (auto) | Reglamento REACH | 30,9 meses |
| Acción directa (auto) | Medio ambiente | 24,8 meses |
| Propiedad intelectual (sentencia) | Propiedad intelectual y marca comercial | 17,8 meses |

Fuente: TCE.

ANEXO II**Análisis de los factores que influyen en la duración de los 60 asuntos de la muestra del TJUE****Factores que influyen en la duración de la fase escrita del procedimiento en el Tribunal de Justicia (indicados por la secretaría)**

| Factores que influyen en la duración del procedimiento durante la fase escrita | Número de asuntos (de un total de 30) | Total (%) |
|--|--|------------------|
| Traducciones previstas de las instituciones que son parte en el procedimiento | 10 | 33 % |
| Carga de trabajo de la DG Traducción | 5 | 17 % |
| Concesión de una o varias <i>demandas de intervención</i> | 4 | 13 % |
| Petición de que se presente la documentación enviada a las partes | 4 | 13 % |
| Ampliación de un plazo a petición de una parte | 3 | 10 % |
| Admisión de un segundo intercambio de <i>escritos procesales</i> (réplica o dúplica) | 3 | 10 % |
| Consulta de las partes sobre el tema de una etapa del procedimiento (por ejemplo, la acumulación de asuntos) | 2 | 7 % |
| Adhesión a la casación /adhesión al recurso | 1 | 3 % |
| Traducciones de documentos procesales muy extensos | 1 | 3 % |

Factores que influyen en la duración de la tramitación de los asuntos en el Tribunal de Justicia (indicados por los jueces y los abogados generales)

| Factores que influyen en la duración del procedimiento tras la fase escrita | Número de asuntos (de un total de 30) | | Número de asuntos contemplados por los jueces o por los abogados generales combinados (de un total de 30) | Total (%) |
|--|---------------------------------------|--------------------|---|-----------|
| | Jueces | Abogados generales | | |
| Vacaciones judiciales | 18 | 4 | 19 | 63% |
| Asunto que plantea cuestiones jurídicas nuevas o especialmente complejas | 9 | 8 | 12 | 40% |
| Carga de trabajo del <i>référéndaire</i> responsable del expediente | 8 | 7 | 12 | 40% |
| Enfermedad, permiso maternal o parental, partida de un <i>référéndaire</i> | 7 | 6 | 12 | 40% |
| Carga de trabajo del juez o del abogado general | 7 | 7 | 11 | 37% |
| Asunto voluminoso | 5 | / | 5 | 17% |
| Asunto complejo desde el punto de vista factual, económico o científico (por ejemplo, sobre las nuevas tecnologías) | 2 | 3 | 5 | 17% |
| Asunto complejo por otras razones | 1 | 3 | 4 | 13% |
| Tratamiento coordinado de los asuntos conexos introducidos con pocos meses de diferencia | 3 | 2 | 3 | 10% |
| Suspensión informal | 3 | / | 3 | 10% |
| Prioridad a otro asunto que se ha priorizado o al que se ha aplicado el procedimiento acelerado (o el procedimiento prejudicial de urgencia) | 2 | 1 | 3 | 10% |
| Reapertura de la fase oral del procedimiento | 2 | / | 2 | 7% |
| Otros | 2 | / | 2 | 7% |
| Petición de información o aclaración al órgano jurisdiccional remitente | 2 | / | 2 | 7% |
| Ámbito en el que las legislaciones nacionales son muy distintas | 2 | / | 2 | 7% |
| Tratamiento coordinado de un conjunto de asuntos (por ejemplo, asuntos relativos a los acuerdos contrarios a la competencia) | 1 | 1 | 2 | 7% |
| Remisión a una formación judicial distinta | 1 | 1 | 2 | 7% |
| Fin del periodo de mandato del juez ponente o del abogado general | 1 | / | 1 | 3% |
| Solicitud de una nota de investigación | 1 | / | 1 | 3% |
| Preguntas enviadas a las partes que deben ser contestadas por escrito | / | 1 | 1 | 3% |

Factores que influyen en la duración de la fase escrita del procedimiento en el Tribunal General (indicados por la secretaría)

| Factores que influyen en la duración del procedimiento durante la fase escrita | Número de asuntos (de un total de 30) | Total (%) |
|---|---------------------------------------|-----------|
| Recepción y tratamiento de los documentos procesales en la Secretaría (así como de las decisiones adoptadas por los jueces sobre el seguimiento procesal) | 26 | 87 % |
| Admisión de un segundo intercambio de escritos procesales (réplica o dúplica) | 20 | 67 % |
| Solicitud de regularización relativa a un documento procesal o a un acto procesal que obstaculiza el servicio | 19 | 63 % |
| Otra cuestión de procedimiento para determinar | 16 | 53 % |
| Ampliación del límite temporal a petición de una parte | 12 | 40 % |
| Concesión de una o varias demandas de intervención | 6 | 20 % |
| Solicitud de intervención | 6 | 20 % |
| Tratamiento de un documento voluminoso | 6 | 20 % |
| Diligencias de ordenación del procedimiento | 3 | 10 % |
| Presentación de un documento imprevisto | 3 | 10 % |
| Otras razones ligadas a los servicios administrativos | 3 | 10 % |
| Adhesión a la casación /adhesión al recurso | 2 | 7 % |
| Gestión de problemas relacionados con la confidencialidad | 2 | 7 % |
| Excepción de inadmisibilidad, falta de jurisdicción, sobreseimiento, fase en los procedimientos en la que las partes deben formular observaciones | 2 | 7 % |
| Otros factores dentro de las competencias del juez, el abogado general, el presidente (de la Sala) | 2 | 7 % |
| Gestión de problemas relacionados con el anonimato o la omisión de información de cara al público | 1 | 3 % |
| Suspensión formal (suspensión) | 1 | 3 % |

Factores que influyen en la duración de la tramitación de los asuntos en el Tribunal General (indicados por los jueces)

| Factores que influyen en la duración del procedimiento tras la fase escrita | Número de casos (de un total de 30) | Total (%) |
|--|---|--------------|
| Revisión de los proyectos de resoluciones por la « <i>cellule des lecteurs d'arrêts</i> » | 29 | 97 % |
| Carga de trabajo del juez ponente o del abogado general | 20 | 67 % |
| Cambio en la composición de la Sala | 19 | 63 % |
| Reasignación de un asunto | 18 | 60 % |
| Carga de trabajo del <i>référéndaire</i> responsable del expediente | 16 | 53 % |
| Diligencias de ordenación del procedimiento | 16 | 53 % |
| Tratamiento coordinado de un conjunto de asuntos (por ejemplo, asuntos relativos a acuerdos contrarios a la competencia) | 11 | 37 % |
| Fin del mandato del juez o del abogado general | 11 | 37 % |
| Asunto que plantea cuestiones jurídicas nuevas o especialmente complejas | 10 | 33 % |
| Recepción y tratamiento de los documentos procesales en la secretaría | 10 | 33 % |
| Vacaciones judiciales | 8 | 27 % |
| Organización de una audiencia a instancia de una parte o de oficio (en particular en los asuntos de propiedad intelectual y en los recursos) | 8 | 27 % |
| Asunto voluminoso | 7 | 23 % |
| Otros | 7 | 23 % |
| Período de notificación para la vista teniendo en cuenta la naturaleza del asunto | 7 | 23 % |
| Suspensión formal del procedimiento en un asunto (suspensión) | 6 | 20 % |
| Enfermedad, permiso maternal o parental, partida de un <i>référéndaire</i> | 6 | 20 % |
| Asunto complejo por otras razones | 6 | 20 % |
| Asunto complejo desde el punto de vista factual, económico o científico (por ejemplo, sobre las nuevas tecnologías) | 5 | 17 % |
| Remisión a una formación judicial distinta | 5 | 17 % |
| Acumulación de la fase oral del procedimiento | 5 | 17 % |
| Indisponibilidad de un agente o abogado para la vista o solicitud de aplazamiento de la vista | 4 | 13 % |
| Presentación de un documento imprevisto | 4 | 13 % |
| Gestión de problemas relacionados con la confidencialidad | 4 | 13 % |
| Otras razones ligadas a los servicios administrativos | 4 | 13 % |
| Prioridad a otro asunto que se ha priorizado o al que se ha aplicado el procedimiento acelerado (o el procedimiento prejudicial de urgencia) | 3 | 10 % |
| Problemas con las aplicaciones informáticas | 2 | 7 % |
| Reapertura de la fase oral del procedimiento | 1 | 3 % |

Fuente: Análisis del TCE de los cuestionarios del TJUE.

ANEXO III

**Lista de comprobación para la evaluación de los indicadores de gestión del tiempo de la
CEPEJ**

| Indicador de la CEPEJ | Principales preguntas de la lista de comprobación |
|---|---|
| 1) Capacidad para evaluar la duración total de los procedimientos | <p>¿Existe un identificador único (por ejemplo, un número de asunto) o conector para cada procedimiento, de la introducción a la resolución firme y vinculante?</p> <p>¿Puede determinar la duración total de los procedimientos para todas las causas pendientes?</p> |
| 2) Normas establecidas para la duración de los procedimientos | <p>¿Se han desarrollado criterios de plazos óptimos en los tipos de procedimientos pertinentes?</p> <p>¿La duración de los procedimientos es previsible para los usuarios (partes, abogados, otros)?</p> |
| 3) Tipología de asuntos suficientemente elaborada | <p>¿Existe una clasificación de los asuntos en función de su complejidad y duración?</p> |
| 4) Capacidad para supervisar el curso del procedimiento | <p>¿Recopila y supervisa datos sobre el calendario de las fases más importantes en la mayoría de los asuntos con el fin de determinar dónde y por qué se producen retrasos?</p> |
| 5) Medios para diagnosticar rápidamente los retrasos y mitigar sus consecuencias | <p>¿Se puede determinar claramente la responsabilidad de la detección y eliminación de retrasos indebidos?</p> <p>¿Existen procedimientos para detectar rápidamente los retrasos y limitar su incidencia en las partes?</p> <p>¿Se han implantado métodos para acelerar los procedimientos y evitar retrasos?</p> |

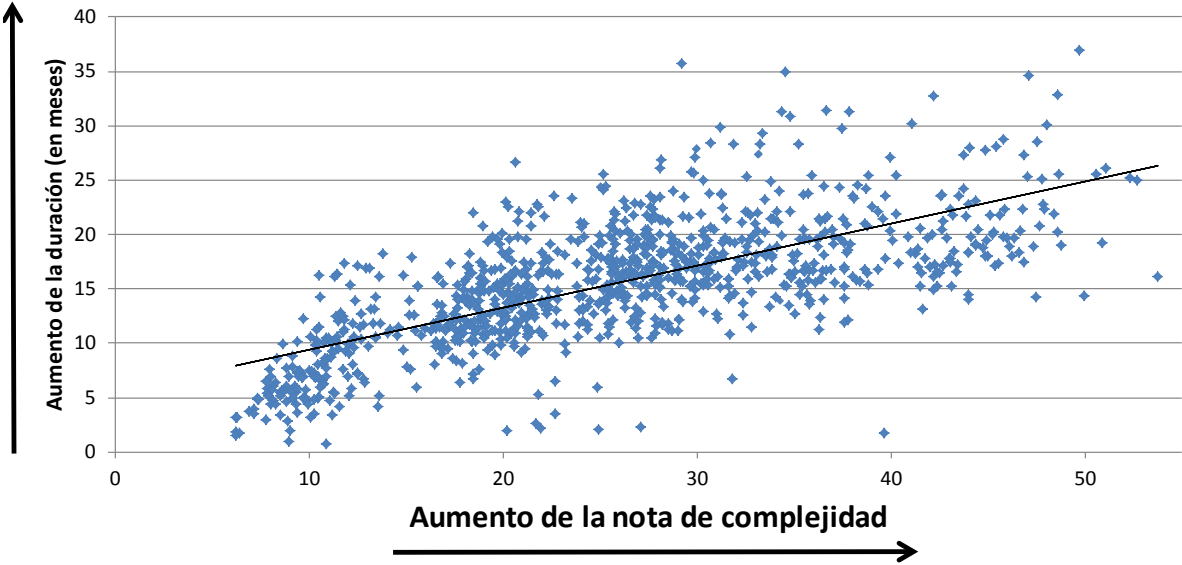
| Indicador de la CEPEJ | Principales preguntas de la lista de comprobación |
|---|--|
| 6) Uso de tecnología moderna como herramienta de gestión del tiempo en el sistema judicial | <p>¿Se utilizan con eficacia las tecnologías de la información para controlar la duración de los procedimientos?</p> <p>¿Permiten las tecnologías de la información la producción sin demora de informes estadísticos y la planificación a nivel político?</p> |

Fuente: Lista de comprobación de la gestión del tiempo (*Check-list of indicators for the analysis of lengths of proceedings in the justice system*, Lista de comprobación de los indicadores para el análisis de la duración de los procedimientos en el sistema judicial) (CEPEJ, 2005).

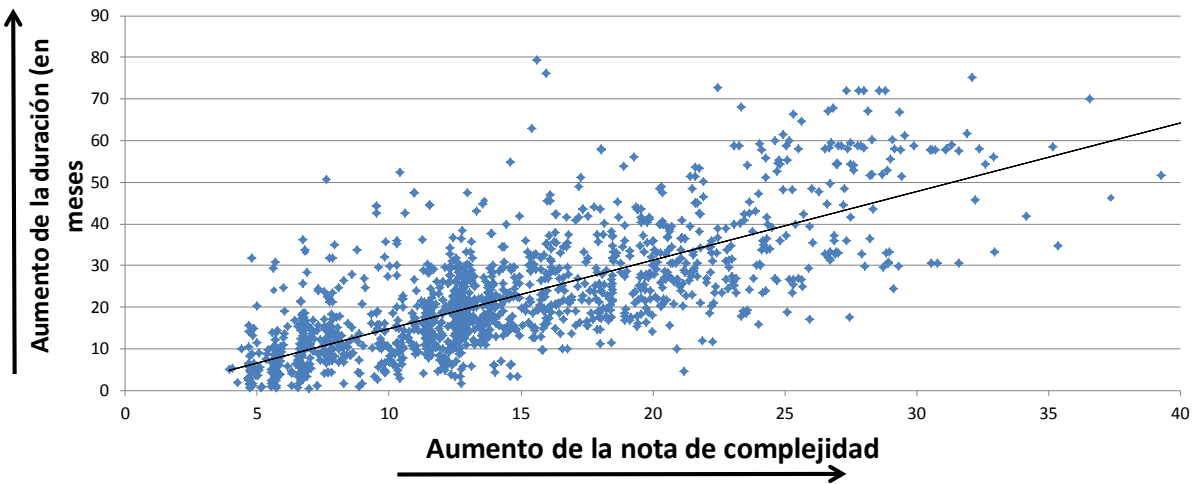
ANEXO IV

Análisis de la correlación entre la complejidad de los factores y la duración de los asuntos finalizados en 2014 y 2015 en el Tribunal de Justicia y el Tribunal General

Análisis de la complejidad de los asuntos en el Tribunal de Justicia



Análisis de la complejidad de los asuntos en el Tribunal General



Nota: Cada punto en los gráficos constituye un asunto finalizado en 2014 o 2015. Las líneas negras representan las líneas de tendencia que indican cuando se espera que un asunto disminuya dada su nota de complejidad. Los puntos más alejados de las líneas de tendencia representan aquellos asuntos que podrán tener características que merecen un examen más detallado.

Fuente: TCE.

RESPUESTAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Puntos I y II

La eficacia, la calidad y la independencia son los principales parámetros de un sistema de Administración de justicia efectivo.¹ De ello se deduce que la duración de los procedimientos constituye uno de los factores que han de tenerse en cuenta a la hora de evaluar un sistema jurisdiccional. En aras de lograr la eficiencia, los órganos judiciales que componen el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se inspiran en la necesidad de encontrar un equilibrio entre la celeridad, por un lado, y la calidad del control jurisdiccional y de las resoluciones judiciales, por otro, en un contexto marcado por el incremento generalizado de la carga de trabajo.

El Tribunal de Justicia y el Tribunal General han adoptado numerosas medidas organizativas y de procedimiento con vistas a mejorar la eficiencia en la tramitación de los asuntos, medidas que han dado sus frutos a la hora de reducir los plazos de tramitación de los asuntos o, al menos, de impedir que éstos se alarguen. En este sentido, el tiempo medio de tramitación de un asunto ante el Tribunal de Justicia fue de 19,6 meses en 2006 y de 14,7 meses en 2016, mientras que, en el caso del Tribunal General, tal duración media fue de 25,8 meses en 2006 y de 18,7 meses en 2016. Cabe observar que, durante ese mismo período, el número de nuevos asuntos experimentó un crecimiento considerable.

Punto III

Esta mayor eficiencia que se ha observado en la tramitación de los asuntos es el resultado, entre otros factores, del establecimiento por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General de diversos calendarios de tramitación e instrumentos de seguimiento en la sustanciación de los asuntos de los que conocen. Los calendarios de tramitación de los asuntos contienen plazos indicativos internos para culminar cada fase del procedimiento. Aunque contemplen tipos de procedimientos en general, en cada asunto concreto se lleva a cabo un seguimiento individual del cumplimiento de los plazos previstos, seguimiento que puede dar lugar a medidas correctoras específicas. En este sentido, la gestión dinámica e individualizada de la tramitación de los asuntos constituye un objetivo que los Tribunales de la Unión persiguen desde hace mucho tiempo.

En este contexto, la recomendación del Tribunal de Cuentas consistente en perfeccionar los calendarios de tramitación de los asuntos teniendo en cuenta el carácter específico de cada uno de los procedimientos y la complejidad de los asuntos no puede sino recibir una acogida favorable (véase *infra*, punto 98).

En cuanto al sistema de contabilización del uso efectivo de los recursos empleados en cada una de las fases de cada uno de los asuntos que los dos Tribunales tramitan cada año (a modo de ejemplo, en 2016 el Tribunal de Justicia y el Tribunal General resolvieron 1 459 asuntos), sistema que también recomienda el Tribunal de Cuentas, el TJUE considera que el estudio de su implantación debe tener en cuenta la carga administrativa no insignificante y el consumo de recursos que podría generar. Estas consideraciones deberán ponderarse con la utilidad concreta del análisis de los datos obtenidos con ayuda de un sistema de este tipo.

Punto 4

El número de nuevos asuntos de que conocen los Tribunales de la Unión no se mantuvo estable durante el período 2006-2016. Si durante ese período, y a pesar de un significativo incremento de la productividad, se produjo un aumento del volumen de asuntos pendientes de resolución, ello obedeció a un incremento aún mayor del número de nuevos asuntos, debido, entre otras circunstancias, a las sucesivas ampliaciones de la

¹ Indicadores de la justicia de la UE 2016 [COM (2016) 199 final], p. 7.

Unión Europea, a las mayores competencias atribuidas a ésta y a la intensificación y diversificación de la actividad legislativa y reglamentaria. El TJUE considera oportuno llamar la atención sobre el hecho de que, mientras el número de nuevos asuntos sometidos a los tres Tribunales que componían la institución se incrementó en un 43,6 % entre 2006 y 2016, el número de asuntos que esos tres Tribunales terminaron durante ese mismo período, por su parte, aumentó en cerca del 57,3 %.

Mientras que en el punto 4 se consideran los Tribunales de la Unión de manera global, en la figura 1, por su parte, se exponen los resultados correspondientes a cada uno de los Tribunales.

Punto 7

Según se ha expuesto en los anteriores puntos I a III, el reto fundamental para el TJUE consiste en alcanzar un equilibrio entre la celeridad y la calidad de las resoluciones que dicta. El TJUE es plenamente consciente de la necesidad, a la que hace referencia el Tribunal de Cuentas, de que las resoluciones de los Tribunales que lo integran se dicten dentro del plazo más breve posible y, en todo caso, dentro de un plazo razonable. No obstante, debe hacerse hincapié en que la calidad de las resoluciones judiciales resulta primordial en una Unión de Derecho. En efecto, la adopción de resoluciones coherentes y motivadas, respetuosas de los derechos de las partes en el litigio, garantiza la seguridad jurídica y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Punto 9

Como pone de relieve fundadamente el informe, las diferentes medidas adoptadas por el Tribunal de Justicia y el Tribunal General desde hace varios años han surtido efectos significativos. A pesar de un aumento considerable del número de nuevos asuntos sometidos a ambos Tribunales, el número de asuntos que éstos terminaron experimentó un incremento sustancial, mientras que la duración global de la tramitación de los asuntos registró una disminución muy significativa, si se consideran indistintamente todas las clases de asuntos.

Figura 2

La duración media de los procedimientos viene experimentando desde hace varios años una disminución regular, lo mismo en el Tribunal de Justicia que en el Tribunal General. La figura 2 se limita a ilustrar la alegación del punto 9 según la cual no resulta posible constatar tal evolución en relación con cada tipo de procedimiento.

Por otro lado, optar por una representación, año a año, por materias/tipos de procedimiento no permite reflejar las tendencias, debido al efecto «dientes de sierra». Una representación en forma de promedios trianuales permitiría constatar que existe una disminución tendencial de la duración media de los procedimientos, incluso si la disminución se considera por materias/tipos de procedimiento.

Por último, estos gráficos proporcionan una imagen incompleta de los resultados registrados por los dos Tribunales en términos de reducción de la duración de los procedimientos, puesto que no establecen ninguna correlación entre la duración del procedimiento y el número de asuntos afectados. A modo de ejemplo, una lectura apresurada del gráfico correspondiente a la duración media de los procedimientos sometidos al Tribunal de Justicia produce la impresión de que tal duración ha aumentado, siendo así que la mayor duración de los procedimientos afecta a los recursos directos —que en la actualidad no representan sino una pequeña parte de los asuntos sometidos al Tribunal de Justicia (5,05 % del número total de asuntos sometidos a este Tribunal en 2016)—, mientras que la duración media de la tramitación de los procedimientos prejudiciales y de los recursos de casación, que representan el grueso de los asuntos de que conoce el Tribunal de Justicia (67,92 % y 25,29 %, respectivamente, en 2016), ha experimentado una disminución constante. Por lo demás, incluso en el caso de los recursos directos, la duración media no aumentó entre 2006 y 2016.

Del mismo modo, en lo que atañe al Tribunal General, en el caso de los asuntos en materia de propiedad industrial e intelectual y de los «otros recursos directos» (que representaban conjuntamente el 73 % de los

asuntos terminados en 2016), la duración del procedimiento viene experimentando una disminución constante desde 2013.

Punto 10

Los objetivos de la reforma son los que se exponen en los considerandos del Reglamento (UE, Euratom) 2015/2422 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2015, por el que se modifica el Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (DO 2015, L 341, p. 14).

Punto 13

El secreto de las deliberaciones constituye un principio del Derecho primario de la Unión Europea, plasmado en el artículo 35 del Protocolo n.º 3 sobre el Estatuto del TJUE. Aplicable tanto al Tribunal de Justicia como al Tribunal General (en virtud del artículo 53 del mismo Protocolo), este principio implica que las posiciones individuales de los miembros de los Tribunales de la Unión no sean desveladas de ninguna manera. Ese mismo principio también explica por qué el Tribunal de Cuentas no pudo tener acceso a un número restringido de documentos cubiertos por el secreto de las deliberaciones. Esta limitación no corresponde a ninguna voluntad del Tribunal de Justicia o del Tribunal General de restringir el acceso a determinados documentos, sino que se impone en virtud del Derecho primario, y la vulneración del mencionado principio implicaría la violación del juramento que tanto los jueces como los abogados generales han de prestar con ocasión de su entrada en funciones, y que puede dar lugar a que unos y otros incurran en responsabilidad (véase, a este respecto, el título I del citado Protocolo).

Punto 24

Es preciso relativizar la constatación de que la ausencia de un letrado puede afectar negativamente a la tramitación eficaz de un asunto. En el caso de los asuntos complejos o de documentación voluminosa que requieran una tramitación rápida, no es raro que varios letrados tengan que trabajar concertadamente.

Por otro lado, cuando la naturaleza y la duración de la ausencia del letrado así lo justifiquen, se adoptan medidas a fin de minimizar el impacto de esa ausencia en la continuidad de la tramitación de los asuntos, entre las que se incluyen la reasignación de los asuntos a otro letrado del mismo gabinete o la contratación temporal de un sustituto, en las condiciones estatutarias previstas.

Figura 4

En lo que atañe a la presentación de la duración de la tramitación de los asuntos resueltos mediante auto según las diferentes fases del procedimiento, debe tomarse en consideración el hecho de que, en función de las circunstancias y por razones diferentes, un auto que ponga fin al procedimiento puede dictarse en cualquier momento de éste, desde el comienzo de la fase escrita hasta la fase de deliberación (por ejemplo, en caso de desistimiento).

Punto 29

En lo que atañe a este punto, procede remitirse a las consideraciones precedentes, en relación con la figura 4.

Punto 46

Los miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal General, asistidos por sus letrados, trabajan simultáneamente en varios expedientes, ya sea en calidad de juez ponente, de juez que forma parte de la misma sala que el ponente o de abogado general. Si bien es posible, en relación con cada asunto, enumerar factores que pueden explicar que unos procedimientos duren más que otros (tales como el volumen del expediente, la complejidad del asunto o la indisponibilidad temporal del letrado encargado del mismo), la evaluación precisa del tiempo imputable a cada uno de esos factores requeriría instaurar un complejo sistema de contabilización cuyas ventajas no resultan perceptibles de inmediato. Además, las resoluciones dictadas por el Tribunal de Justicia y por el Tribunal General son el fruto de un trabajo colegiado en el que participan activamente todos los jueces de la sala, que proceden de sistemas jurídicos diferentes. El hecho de

tener en cuenta las diferentes opiniones manifestadas por los integrantes de la sala tiene indudablemente incidencia en la duración de la tramitación de los asuntos, incidencia que es difícilmente cuantificable.

Punto 47

La selección de asuntos efectuada por el Tribunal de Cuentas, que condujo a éste a poner de relieve determinados factores que pueden explicar la duración (larga o corta) de la tramitación de ciertos asuntos, constituye una opción discrecional. El TJUE observa que la muestra seleccionada no es representativa de la totalidad de los asuntos terminados por el Tribunal de Justicia en el transcurso de los dos años estudiados.

Figura 7 y Figura 8

El TJUE considera oportuno facilitar algunas explicaciones sobre los dos factores mencionados con mayor frecuencia. En primer lugar, las vacaciones judiciales son una realidad que afecta a los dos Tribunales. Sin embargo, sin que ninguna razón lo explique objetivamente, este factor sólo aparece en la figura 7.

En segundo lugar, en lo que atañe a la revisión de los textos por parte de la «cellule des lecteurs d'arrêts» (unidad de lectores de sentencias), fase de la tramitación que está prevista en los dos Tribunales, tan sólo aparece en la figura 8. En efecto, consta que la duración de la tramitación de los asuntos por la «cellule des lecteurs d'arrêts» del Tribunal General fue evaluada con precisión por este órgano en la totalidad de los cuestionarios (salvo en un caso, que no fue objeto de revisión por la «cellule»), según un enfoque sistemático, con independencia de si la duración era grande o pequeña. Este método indiferenciado explica que se trate del factor citado más a menudo. No obstante, tal frecuencia no arroja ninguna luz sobre la importancia del impacto de este factor entre el conjunto de los factores que tienen incidencia en la duración de los procedimientos. El Tribunal de Cuentas subraya fundadamente, por lo demás, que se cumplieron los plazos internos previstos para esta fase de la tramitación.

Punto 48

En cuanto a los factores que influyen en la duración del procedimiento ante el Tribunal de Justicia en los 30 asuntos seleccionados por el Tribunal de Cuentas, procede remitirse, en lo que atañe al factor «vacaciones judiciales», a la nota a pie de página n.º 36. Los períodos correspondientes a las vacaciones judiciales —que también existen en los tribunales nacionales— tienen por objeto organizar las ausencias relacionadas con las vacaciones del personal, a fin de garantizar una idónea Administración de la justicia. Los períodos de vacaciones judiciales en modo alguno corresponden a períodos de interrupción de la actividad judicial.

En efecto, a lo largo del verano prosigue el trabajo con los expedientes, tanto en los gabinetes de jueces y abogados generales como en los servicios de la institución, y también en verano se redactan y distribuyen los informes preliminares y los proyectos de resoluciones. Además, si resulta necesario, siempre cabe la posibilidad de organizar en este período la celebración de vistas y deliberaciones, especialmente en los supuestos de demandas sobre medidas provisionales o de procedimientos prejudiciales de urgencia.

Puntos 51 a 60

Los dos Tribunales han desarrollado calendarios de tramitación de asuntos e instrumentos de seguimiento diferenciados, que se refieren específicamente a determinados tipos de procedimientos (en el caso del Tribunal de Justicia: procedimientos prejudiciales, recursos de anulación, recursos por omisión, recursos por incumplimiento y recursos de casación; en el caso del Tribunal General: recursos directos, recursos de casación, incidentes procesales que dan lugar a que se dicte un auto). Si bien es cierto que resulta necesario perfeccionar tales calendarios de tramitación e instrumentos de seguimiento en función de las características de los asuntos, y si también lo es que los Tribunales se refieren a plazos indicativos internos elaborados sobre la base de medias, no es menos verdad que cada asunto es objeto de un seguimiento individual por las secretarías, los jueces y abogados generales, los presidentes de sala y los presidentes de cada uno de los Tribunales. Por último, se lleva a cabo un seguimiento colegiado periódico a través de un órgano con este cometido (la Reunión/Conferencia de Presidentes de Sala), en el marco del cual se da cuenta del estado en que se encuentra la tramitación de aquellos asuntos que merecen una atención particular.

Puntos 63 a 69

Tal y como se ha indicado en los puntos I y II, a los que procede remitirse, la independencia y la calidad constituyen factores esenciales que deben tenerse en cuenta a efectos de la evaluación global de la recta Administración de la justicia.

Punto 63

El TJUE no ciñe su análisis del rendimiento al número de asuntos resueltos por los Tribunales que lo integran, olvidándose de considerar los recursos utilizados para ello. Se aplican todo tipo de medidas para que los recursos disponibles se utilicen de la manera más eficaz posible y para evitar cualquier despilfarro de los mismos.

Basta con señalar como ejemplo que los nuevos asuntos son inmediatamente objeto de un análisis efectuado por la Secretaría de los Tribunales o por la Dirección de Investigación y Documentación, según los casos, a fin de detectar eventuales supuestos de incompetencia o de inadmisibilidad. En tales casos, se suspenden inmediatamente las tareas de traducción y la Secretaría propone la adopción de un auto.

Por otro lado, el análisis preliminar versa asimismo sobre la existencia de asuntos similares o conexos, a fin de permitir la óptima asignación de los nuevos asuntos y de apreciar la eventual necesidad de acordar la suspensión del procedimiento.

Punto 64

El TJUE dispone de estadísticas internas que permiten analizar, por tipos de asuntos o por materias, la duración de las diferentes fases del procedimiento, evaluando de este modo el rendimiento de manera diferenciada. Basándose en estos datos será posible una reflexión a fin de perfeccionar en mayor medida los calendarios de tramitación de los asuntos en función de su complejidad.

Punto 65

La guía de la Administración de justicia en la Unión Europea elaborado por la CEPEJ, en el marco del Consejo de Europa, constituye una referencia útil que comprende numerosos indicadores, aunque sólo una parte de ellos se aplica a la «gestión de los tiempos judiciales». El TJUE considera oportuno precisar que no le resultó posible verificar de qué manera los indicadores elegidos fueron aplicados concretamente a la actividad del Tribunal de Justicia y del Tribunal General.

Punto 77

La Dirección General de la Traducción, basándose en indicadores de actividad de gran precisión, lleva a cabo un seguimiento en tiempo real con objeto de lograr la mejor utilización posible de todas las capacidades disponibles. También el rendimiento individual es objeto de un seguimiento que, sobre una base periódica, tiene en cuenta todas las actividades efectuadas.

La medición del tiempo dedicado por cada jurista-lingüista a cada tarea podría utilizarse como herramienta de diagnóstico en caso de no alcanzarse los objetivos o si se detectaran disminuciones de eficacia. Sin embargo, aunque no existieran tales deficiencias, la llamada a la responsabilidad profesional de cada jurista-lingüista para cumplir los plazos y garantizar de este modo un óptimo desenvolvimiento de los asuntos y una rápida difusión de la jurisprudencia constituye indudablemente un factor de motivación y de productividad, como lo muestran los buenos resultados que se mencionan en los apartados 78 y 94.

Punto 86

Los anexos de los escritos procesales sólo se traducen si así lo solicita expresamente el juez ponente o el abogado general y siempre que ello resulte necesario. Por lo demás, las instituciones, órganos y organismos de la Unión son responsables de la traducción de sus escritos procesales.

Punto 90

Véanse los puntos I y II.

Punto 91

La eficiencia en la tramitación de los asuntos se ha incrementado considerablemente estos últimos años al haber introducido el Tribunal de Justicia y el Tribunal General diferentes calendarios de tramitación de asuntos e instrumentos de seguimiento.

Se impone un seguimiento individualizado en la medida en que los plazos de un calendario de tramitación de los asuntos deben, en principio, cumplirse en cada asunto incluido en el correspondiente ámbito de aplicación. No obstante, pueden existir circunstancias objetivas que justifiquen que, en determinados casos, se incumplan los correspondientes plazos. En este supuesto, el asunto de que se trate será objeto de un seguimiento individual a fin de garantizar una tramitación tan diligente como sea posible habida cuenta de sus características específicas. No obstante, pueden existir otras circunstancias —tales como la escasa complejidad de un asunto— que justifiquen la conclusión del asunto dentro de un plazo más breve que el previsto en el calendario de tramitación de los asuntos.

Aunque ya se han introducido recientemente medidas en este sentido, los dos Tribunales podrían llevar a cabo reflexiones complementarias con objeto de perfeccionar los calendarios de tramitación de los asuntos en función de la complejidad de éstos y/o de adaptar el mecanismo de seguimiento para garantizar que los asuntos de menor complejidad sean concluidos dentro de plazos aún más breves.

Punto 93

Es verdad que las fases más largas en la tramitación de un asunto son generalmente las fases posteriores a la terminación de la fase escrita del procedimiento. Estas fases se caracterizan por la naturaleza colegiada del trabajo de los jueces (véase el punto 46). El hecho de tener en cuenta las opiniones manifestadas por los integrantes de la sala juzgadora alarga —obviamente— la duración de la tramitación de los asuntos. No obstante, este proceso dialéctico, inherente al funcionamiento jurisdiccional previsto por el Estatuto del TJUE y por los Reglamentos de Procedimiento, es fundamental para conseguir una decisión colegiada de calidad.

El TJUE considera que se remitieron a los auditores los documentos y datos solicitados, con excepción de aquellos que están cubiertos por el secreto de las deliberaciones. Los documentos y datos mencionados permitieron que los auditores identificaran, en la muestra de 60 asuntos examinada, los tres principales factores que explicarían el incumplimiento de los plazos previstos en los calendarios de tramitación de los asuntos, a saber, la carga de trabajo del juez o abogado general, la complejidad de los asuntos y la indisponibilidad de los letrados. Estos factores presentan una estrecha relación con el carácter colegiado del trabajo de los jueces. En efecto, tanto éstos como sus letrados dedican gran parte de su tiempo a contribuir a la sustanciación de los asuntos en los que el juez de que se trata no ha sido designado juez ponente. El tiempo dedicado al estudio de estos expedientes por los jueces que no son ponentes depende directamente de la complejidad de los mismos.

Cuando la indisponibilidad del letrado está relacionada con una ausencia, se adoptan medidas a fin de minimizar su impacto sobre la continuidad de la tramitación de los asuntos, entre las que se incluyen, en función de la naturaleza y la duración de la ausencia, la reasignación de los asuntos a otro letrado del mismo gabinete o la contratación temporal de un sustituto, en las condiciones estatutarias previstas.

Punto 95

La eficacia de todo «método de gestión de los asuntos» depende de un sistema de información idóneo. El TJUE acoge favorablemente la conclusión del Tribunal de Cuentas en el sentido de establecer un sistema de

información integrado, a cuyo desarrollo la institución ha decidido consagrar sus esfuerzos desde hace varios meses.

Punto 97

Véase el punto III.

Punto 98

A. Aunque el Tribunal de Justicia y el Tribunal General ya aplican en la actualidad calendarios de tramitación específicos para diferentes tipos de procedimientos (véanse los puntos 51 a 60), ambos Tribunales acogen favorablemente la recomendación del Tribunal de Cuentas consistente en perfeccionar tales calendarios teniendo en cuenta en mayor grado el carácter específico de los procedimientos y la complejidad de los asuntos. En cuanto a tomar en consideración con la necesaria precisión los recursos efectivamente utilizados, ello exigirá realizar un estudio para valorar en qué medida la instauración de un sistema de contabilización del uso de los recursos permitiría obtener datos cuya explotación resultara útil sin afectar al buen funcionamiento de los Tribunales.

B. Los dos Tribunales examinarán la posibilidad de publicar estadísticas detalladas relativas a la duración de los procedimientos.

C. El Tribunal de Justicia y el Tribunal General tendrán en cuenta la recomendación del Tribunal de Cuentas relativa a una adscripción más flexible de los letrados en el seno de los gabinetes de los jueces y abogados generales en el marco de las reflexiones de ambos Tribunales sobre su organización interna y métodos de trabajo.

D. El TJUE comparte la recomendación del Tribunal de Cuentas consistente en llamar la atención de los Estados miembros sobre la necesidad de proceder a la designación de los miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal General a la mayor brevedad posible a fin de evitar toda demora en la tramitación de los asuntos relacionada con la renovación de los jueces y abogados generales. El TJUE insiste en el hecho de que la estabilidad de la composición del Tribunal de Justicia y del Tribunal General reviste una crucial importancia para el cumplimiento eficaz de la misión que los Tratados atribuyen a dichos Tribunales y subraya que estas consideraciones han sido expuestas sistemáticamente ante los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros con ocasión de las renovaciones parciales.

E. La elección de la lengua de las deliberaciones depende de diversos factores y viene determinada por consideraciones de eficiencia. Los Tribunales se proponen proseguir su reflexión sobre este tema en el marco de su autonomía jurisdiccional, tomando en consideración las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas.

F. En el marco de una reflexión sobre los medios informáticos con los que deben contar a corto y medio plazo el Tribunal de Justicia y el Tribunal General, el TJUE ha iniciado una reflexión sobre los sistemas de información y da una acogida favorable a la sugerencia de estudiar, o incluso de implantar, un sistema informático integrado, teniendo en cuenta las especificidades del trabajo judicial y las características de cada uno de los dos Tribunales.

En este examen del rendimiento el Tribunal evaluó los procesos de gestión de asuntos en el TJUE, en particular si los procedimientos en vigor fomentaban la tramitación eficiente de los asuntos incoados y si podría mejorarse su pronta resolución.

En los últimos años el TJUE ha ido dando mayor prioridad a asegurar la puntualidad en la gestión de los asuntos y se han logrado avances para evitar el significativo retraso de causas pendientes que se había acumulado en el Tribunal General al final de 2016.

El examen del Tribunal ha permitido concluir que el TJUE podría reforzar aún más estos resultados positivos si se planteara una evolución hacia una gestión más activa de los asuntos individuales, con calendarios adaptados y una atención a los recursos humanos empleados, y si adoptara otras medidas de mejora de los sistemas de gestión.

40
1977-2017



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/Pages/ContactForm.aspx

Sitio web: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Unión Europea, 2017

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica. Para utilizar o reproducir fotografías o cualquier otro material de cuyos derechos de autor la UE no sea titular, debe obtenerse el permiso directamente de los titulares de los derechos de autor de dichas fotografías o materiales.