

Ley Orgánica de medidas de eficiencia del Servicio Público de Justicia



Novedades introducidas en el orden jurisdiccional civil por la Ley Orgánica de medidas de eficiencia del Servicio Público de Justicia

Tras meses de espera, el pasado 3 de enero de 2025 fue publicada en el BOE la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia (en adelante, "[Ley Orgánica](#)"). Era la gran reforma anunciada por el Ministerio de Justicia que entrará en vigor en dos momentos distintos:

- ◉ La Reforma Organizativa de la Administración de Justicia contenida en el Título I, entrará en vigor a los veinte (20) días de la publicación en el BOE, esto es, el 23 de enero de 2025.
- ◉ La Reforma Procesal Civil contenida en el Título II, que incluye la reforma de los "MASC" y las medidas de eficiencia procesal, entrará en vigor a los tres (3) meses de su publicación, esto es, el 3 de abril de 2025.

La publicación de la Ley Orgánica culmina el proceso de transformación de la organización judicial que el ministerio inició en anteriores legislaturas y en el que, desde el primer momento, quedó clara la necesidad de superar el modelo organizativo existente, basado desde el siglo XIX en el tradicional juzgado unipersonal, y ajeno a las necesidades que impone la realidad social y económica del siglo XXI.

Para ello, y en línea con los países de nuestro entorno, los diferentes proyectos de reforma previeron que el primer nivel de la organización judicial funcionara también de un modo colegiado, mediante la **creación de los Tribunales de Instancia en sustitución de los diferentes juzgados unipersonales**.

Junto con la anterior reforma organizativa, la Ley Orgánica introduce varias modificaciones en la regulación procedimental, entre las que destaca **la necesidad de acudir a mecanismos alternativos de resolución de controversias en vía no jurisdiccional (MASC) como requisito previo para poder interponer una demanda**.

Sin embargo, la Ley Orgánica finalmente **no ha acometido la regulación de las acciones colectivas**, pese a que en el texto remitido a las Cortes incluía una propuesta de regulación de ese tipo de acciones, y pese a que resultaba obligado en virtud de la [Directiva de acciones de representación de 2020](#), cuyo plazo de trasposición expiró a finales de 2022.

Todo ello busca dotar a la organización judicial de herramientas que permitan una mayor especialización y la agilización de los procesos judiciales. Será ahora necesario comprobar si, en la práctica, esta gran reforma de la Justicia refuerza la tutela judicial o si, como ha ocurrido con anterioridad, se verá en mayor o menor medida frustrada por la falta de medios materiales y humanos de nuestra Administración de Justicia.

1. LA CREACIÓN DE LOS TRIBUNALES DE INSTANCIA

El Título I de la Ley Orgánica introduce modificaciones relevantes en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en la Ley de Demarcación y Planta judicial que van a suponer la **reorganización integral de los Juzgados de Primera Instancia para que operen de forma colegiada, con la creación de los Tribunales de Instancia**, en cuyas diferentes secciones se integrarán los titulares de los actuales Juzgados unipersonales.

Concretamente, se prevé la existencia de un Tribunal de Instancia en cada partido judicial, con sede en su capital, y cada uno de ellos estará integrado, o bien por una **sección única, de Civil y de Instrucción**; o bien por una **sección Civil y otra sección de Instrucción**.

Pero, además, los Tribunales de Instancia podrán estar integrados por **otras secciones** como la sección **(i) de familia, infancia y capacidad; (ii) de lo mercantil; (iii) de violencia sobre la mujer; (iv) de violencia contra la infancia y la adolescencia; (v) de lo penal; (vi) de menores; (vii) de vigilancia penitenciaria; (viii) de lo contencioso-administrativo; y (ix) de lo social**.

La reforma no altera las normas existentes sobre la delimitación del ámbito al que alcanza la competencia territorial de la primera instancia jurisdiccional en determinados órdenes y materias. Así, solo habrá sección de lo mercantil (o de lo social o contencioso-administrativo) en los Tribunales de Instancia de las capitales de provincia, con jurisdicción en toda ella.

Resulta especialmente novedoso el hecho de que un Tribunal de Instancia pueda nombrar a dos de sus jueces o magistrados para que, junto al que le haya sido turnado el asunto inicialmente, se encargue de la instrucción de un proceso penal o conozcan en primera instancia de un procedimiento de cualquier otro orden jurisdiccional cuando, en atención al volumen, la especial complejidad o el número de intervinientes de un procedimiento, tal nombramiento favorezca el ejercicio de la función jurisdiccional.

Además, se prevén también ciertas modificaciones en la organización de la Oficina Judicial y del trabajo de los Letrados de la Administración de Justicia, tratando de buscar una mayor coordinación y cooperación entre todos los actores judiciales.

En concreto, la actividad de la Oficina Judicial se realizará a través de servicios comunes. Cada uno de ellos, será dirigido por un Letrado de la Administración de Justicia del que dependerán funcionalmente el resto de Letrados de la Administración Judicial y el personal destinado en los puestos de trabajo correspondientes.

Además, los Juzgados de Paz se transformarán en Oficinas Judiciales de ámbito municipal.

Todas estas modificaciones entrarán en vigor en el plazo de veinte días desde la publicación en el BOE, si bien la transformación de los Juzgados a la que hemos hecho referencia se realizará de forma escalonada:

- ◉ El 1 de julio de 2025: Juzgados de Primera Instancia e Instrucción y los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, en aquellos partidos judiciales donde no exista otro tipo de Juzgados, se transformarán, respectivamente, en Secciones Civiles y de Instrucción Únicas y Secciones de Violencia sobre la Mujer.

- ◉ El 1 de octubre de 2025: los Juzgados de Primera Instancia, los Juzgados de Instrucción y los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, en los partidos judiciales donde no exista otro tipo de Juzgados, se transformarán, respectivamente, en Secciones Civiles, Secciones de Instrucción y Secciones de Violencia sobre la Mujer.
- ◉ El 31 de diciembre de 2025: Se transformarán en las respectivas Secciones los restantes Juzgados.

Como consecuencia de todo ello, no cabe duda de que el año 2025 será intenso, no solo por la habitual carga de nuestros Tribunales, sino también por las necesarias modificaciones y ajustes que se irán implementando a lo largo del año para poder alcanzar el 31 de diciembre de 2025 con una renovada planta judicial.

2. PROMOCIÓN Y CONFIGURACIÓN DE LOS MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS (MASC) COMO ANTESALA DE LA JURISDICCIÓN CIVIL

Otra de las cuestiones más relevantes que trae consigo la Ley Orgánica consiste en el conjunto de reformas orientadas a consolidar un sistema de justicia sostenible mediante el fomento de mecanismos alternativos de resolución de controversias en vía no jurisdiccional (MASC), que se abordan en el Capítulo I del Título II de la Ley Orgánica¹.

Dentro de estas medidas, que buscan reducir la sobrecarga de los tribunales y mejorar la satisfacción ciudadana mediante la resolución ágil y eficiente de conflictos, destaca particularmente la **configuración de los MASC como una antesala necesaria (requisito de procedibilidad) para poder iniciar una reclamación jurisdiccional en un amplio abanico de procedimientos en el orden civil y mercantil**. Es importante destacar que esta modificación será **exigible en todos los procedimientos incluidos en su ámbito de aplicación que se inicien a partir del próximo 3 de abril de 2025**, por lo que, a efectos prácticos y en lo que hace a los MASC, parece recomendable comenzar a actuar ya como si la reforma estuviera plenamente en vigor.

El Capítulo dedicado a la regulación de los MASC comienza con diversas disposiciones relativas a su **concepto y caracterización**, reconociendo **varios métodos admisibles de resolución de controversias**, como el Derecho colaborativo, la conciliación privada, las ofertas vinculantes confidenciales y opiniones de expertos independientes, pero poniendo especial atención a la mediación, y advirtiendo que la misma continúa regulada en la Ley 5/2012, de 6 de julio, en la que se realizan las modificaciones puntuales necesarias.

Seguidamente, regula el **ámbito de aplicación** de los mismos, constituido con carácter general por **todos los asuntos civiles y mercantiles**, incluidos los conflictos transfronterizos, quedando únicamente fuera los asuntos y materias que ya se han venían excluyendo tradicionalmente del alcance de los medios alternativos de resolución de controversias clásicos como el arbitraje y la mediación (materias concursal y laboral, el proceso penal, asuntos de cualquier naturaleza en los que una de las partes sea una entidad perteneciente al sector público, o conflictos que afecten a derechos y obligaciones no disponibles para las partes en virtud de la legislación aplicable).

¹ El Título II contiene las principales reformas en la regulación de los diferentes procedimientos, alineadas con los cambios ya realizados mediante el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, y el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre.

Como decíamos al comienzo de este apartado, dentro del **paquete de reformas encaminadas a promover los MASC**, la Ley Orgánica introduce la obligatoriedad de intentar un MASC antes de acudir a la vía judicial como requisito de procedibilidad en los procedimientos civiles incluidos en su ámbito de aplicación (circunstancia que habrá de ser acreditada con el escrito de demanda). En la misma línea, se introduce también la posibilidad de que, posteriormente, por parte de los propios jueces o letrados de la Administración de Justicia, se deriven los asuntos a cualquier MASC que estimen conveniente, estableciéndose en ambos casos sanciones encaminadas a penalizar el abuso del sistema de justicia público, como rechazar sin justificación estos mecanismos cuando sean obligatorios, pudiendo conllevar la imposición de costas o intereses de demora, especialmente en litigios de consumo o cláusulas abusivas.

También con el objetivo de fomentar los MASC –y desincentivar el uso abusivo del sistema de justicia–, la Ley Orgánica reforma igualmente la normativa sobre la condena en costas, regulando su posible exoneración o moderación tras su imposición a la parte vencida, siempre a instancia de esta y en caso de pueda acreditar la formulación de una propuesta a la parte contraria en sede de cualquier MASC, que no hubiera sido aceptada por ella, y que resulte sustancialmente coincidente con la resolución judicial que haya puesto término al procedimiento.

En definitiva, y aunque habrá que esperar para ver los resultados de la norma en la práctica, las reformas introducidas por la Ley Orgánica refuerzan la importancia de apurar la posibilidad de alcanzar una solución transaccional y realizar un verdadero esfuerzo negociador antes de iniciar un proceso jurisdiccional, así como la de realizar planteamientos más conservadores y alejados de posiciones maximalistas cuando dicha solución no sea posible y haya que acudir a la jurisdicción.

3. OTRAS REFORMAS EN MATERIA DE EFICIENCIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE JUSTICIA EN EL ÁMBITO CIVIL Y MERCANTIL

Por último, el Capítulo II del Título II de la Ley Orgánica introduce distintas reformas procesales que afectan a los cuatro órdenes jurisdiccionales, dirigidas a consolidar un Servicio Público de Justicia garantista y sostenible.

En cuanto a las citadas reformas procesales, dentro del ámbito civil-mercantil, las principales modificaciones afectan a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, destacándose los siguientes cambios:

1. En el ámbito del juicio verbal:

- ⊙ **Facultad discrecional del juez para la celebración de la vista:** En sede del juicio verbal, el juez podrá decidir la no celebración de la vista si considera que esta no es necesaria para dictar sentencia, incluso aunque las partes la hayan solicitado.
- ⊙ **Posibilidad de dictar sentencia oralmente:** Se introduce la posibilidad de dictar sentencias orales en el juicio verbal, las cuales quedarán grabadas en el soporte audiovisual del acto y serán posteriormente documentadas.
- ⊙ **Efecto de cosa juzgada en los juicios de desahucios:** Se aclara que los pronunciamientos de las sentencias sobre las acciones acumuladas de los procesos de desahucio por falta de pago o expiración del plazo, esto es, las acciones de reclamación de rentas o cantidades análogas tendrán efecto de cosa juzgada, resolviendo así la disparidad interpretativa existente.

2. En materia de costas procesales, además de la novedad introducida para promover la utilización de los MASC, se introducen las dos siguientes modificaciones:

- ◉ **Supresión de las costas en el incidente de impugnación de la tasación de costas por excesivas:** Se elimina la condena en costas por impugnación de tasaciones de costas por excesivas, salvo en casos de abuso del servicio público de justicia.
- ◉ **Nueva regulación en el incidente de acumulación de procesos:** En incidentes de acumulación de procesos, se sustituye el criterio de vencimiento objetivo por uno basado en la buena o mala fe procesal.

3. En el ámbito de la ejecución:

- ◉ **Suspensión de la ejecución para acudir a los MASC:** Se introduce como novedad la posibilidad de suspender la ejecución para acudir a mediación u otros medios adecuados de solución de conflictos.
- ◉ **Subastas judiciales:** En el marco de las ejecuciones dinerarias, se realiza una profunda modificación en materia de subastas judiciales. Como resultado, las subastas judiciales se consolidan como el elemento central del proceso de realización de bienes objeto de apremio, introduciendo mejoras para aportar mayor agilidad a los trámites, reforzar las garantías y derechos en el proceso y dotarlo de mayor transparencia y confidencialidad.

Todas estas reformas, incluidas en el artículo 22 de la Ley Orgánica, implican la modificación de más de 60 artículos de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

4. VALORACIÓN GLOBAL DE LA REFORMA

Como suele suceder con las novedades legislativas recientes, el contenido de la Ley Orgánica tiene sus claroscuros. Desde luego, los fines declarados (mejora de la eficiencia del sistema de justicia y desincentivación del abuso del sistema judicial) nos parecen absolutamente deseables.

Muy en particular, consideramos que la reforma podía (y seguramente debía) haber ido más lejos en cuanto a la "sanción" a quien abusa del sistema de justicia y, en general, en cuanto al coste de litigar para quien no tiene la razón y resulta eventualmente vencido en juicio, pues mientras no sea así, la reforma puede tener efectos contraproducentes al permitir a quien no tiene interés en buscar una solución alargar la controversia con trámites adicionales.

En cuanto a la introducción de los Tribunales de Instancia, si atendemos al antecedente más cercano que tenemos (el funcionamiento colegiado de los Juzgados de lo Mercantil de Barcelona en los últimos años), también nos parece claro que puede tener efectos muy beneficiosos en el sistema, mejorando la calidad de las resoluciones judiciales y (potencialmente) reduciendo los tiempos para obtener una resolución firme.

Estaremos muy pendientes de su aplicación real en la práctica.

Contacto



Esther Domínguez

Socia | Litigación y Arbitraje

dominguez@marimon-abogados.com

Barcelona



Marcelino Pajares

Socio | Litigación y Arbitraje

mpajares@marimon-abogados.com

Madrid

Marimón Abogados Slp 2025. Este documento es solo para propósitos informativos generales y no pretende proporcionar asesoramiento legal u otro tipo de asesoramiento profesional.