

La demora del enjuiciamiento laboral

Francisco Vigo Serralvo

Profesor titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Universidad de Málaga (España)

fvs@uma.es | <https://orcid.org/0000-0003-0437-1565>



Este trabajo ha obtenido un **accésit** del **Premio Estudios Financieros 2025** en la modalidad de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. El jurado ha estado compuesto por: doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, doña María del Rosario Cristóbal Roncero, don Joaquín Merchán Bermejo, don Fernando Ruiz Linaza y doña Raquel Vicente Andrés. Los trabajos se presentan con seudónimo y la selección se efectúa garantizando el anonimato.

Extracto

Es esta una reflexión sobre el significado del principio de celeridad que informa el orden social de la jurisdicción. Comienza con una exposición de las razones que justifican la especialidad del procedimiento laboral y las notas que lo caracterizan: un procedimiento llamado a proporcionar una tutela rápida y sencilla a la conflictividad laboral. Seguidamente, se incorporan algunos datos del Consejo General del Poder Judicial que demuestran que la sobrecarga de asuntos que exhibe nuestro sistema judicial afecta singularmente al orden social de la jurisdicción, comprometiendo seriamente su vocación de celeridad. Se examina esta cuestión a la luz de la reciente doctrina del Tribunal Constitucional que estima que la dilación actual de los procesos laborales puede suponer una transgresión del artículo 24 de la Constitución y abre la puerta a la acción resarcitoria frente a la Administración de Justicia. Finalmente, se incorpora una valoración crítica sobre las últimas reformas rituarias que, en una búsqueda denodada de la eficiencia procesal, descuidan la efectividad de la tutela judicial y alteran algunos de los principios tradicionales del enjuiciamiento del trabajo.

Palabras clave: procedimiento laboral; celeridad; tutela operaria; dilaciones indebidas; eficiencia procesal; tutela judicial efectiva; congestión judicial.

Recibido: 20-05-2025 / Aceptado: 30-07-2025 / Publicado: 06-03-2026

Cómo citar: Vigo Serralvo, F. (2026). La demora del enjuiciamiento laboral. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 491, 114-147. <https://doi.org/10.51302/rtss.2026.24587>

The delay in labor judicial procedure

Francisco Vigo Serralvo

Lecturer in Labour and Social Security Law.

University of Málaga (Spain)

fvs@uma.es | <https://orcid.org/0000-0003-0437-1565>

This paper has won an **honourable mention** in the **Financial Studies 2025 Award** in the Labour and Social Security Law category. The jury members were: Ms. María Luisa Segoviano Astaburuaga, Ms. María del Rosario Cristóbal Roncero, Mr. Joaquín Merchán Bermejo, Mr. Fernando Ruiz Linaza and Ms. Raquel Vicente Andrés. The entries are submitted under a pseudonym and the selection process guarantees the anonymity.

Abstract

We present a dissertation on the meaning of the principle of speed that informs the social order of jurisdiction. It begins with an exposition of the reasons that justify the specialty of labor procedures and the characteristics that define them: a procedure aimed at providing fast and simple protection to labor conflicts. Subsequently, some data from the Consejo General del Poder Judicial are included, showing that the overload of cases in our judicial system particularly affects the social order of jurisdiction, seriously compromising its vocation for speed. This issue is examined in light of the recent constitutional court doctrine, which considers that the current delays in labor processes may constitute a violation of Articles 24 of the Spanish Constitution, and opens the door for remedial action against the administration of justice. Finally, a critical evaluation of the latest ritual reforms is incorporated, which, in a relentless pursuit of procedural efficiency, neglect the effectiveness of judicial protection and alter some of the traditional principles of labor adjudication.

Keywords: labor procedure; principle of promptness; worker protection principle; undue delays; procedural efficiency; effective access to justice; court congestion.

Received: 20-05-2025 / Accepted: 30-07-2025 / Published: 06-03-2026

Citation: Vigo Serralvo, F. (2026). The delay in labor judicial procedure. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 491, 114-147. <https://doi.org/10.51302/rtss.2026.24587>

Sumario

- 1. Introducción
 - 2. La vocación de celeridad del orden social de la jurisdicción
 - 3. El atraso del orden social de la jurisdicción en cifras
 - 4. Dimensión constitucional del problema
 - 4.1. La naturaleza laboral de la pretensión como agravante de las dilaciones indebidas
 - 4.2. Vacilaciones en cuanto al tipo de amparo otorgado
 - 5. La respuesta legislativa a la demora jurisdiccional. Tensión entre la efectividad y la eficiencia de la jurisdicción
 - 5.1. La reforma del procedimiento laboral
 - 5.2. El fundamento orgánico (no procedimental) del problema
 - 6. Epítome
- Referencias bibliográficas

1. Introducción

La demora del sistema judicial es un problema estructural que compromete alguno de los propósitos fundamentales de nuestro Estado de derecho. Esta disfuncionalidad afecta cualificadamente a los órganos del orden social de la jurisdicción que, como demuestran los datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), son los que padecen una mayor prolongación de sus procedimientos. También los que soportan una mayor congestión. Esta especial afectación es sumamente llamativa si reparamos en que, de todos los órdenes jurisdiccionales, es el social el único que cuenta con un principio de celeridad proclamado explícitamente en su ley rectora, artículo 74.1 de la Ley reguladora de la jurisdicción social (LRJS). Aunque el significado de este principio y su virtualidad práctica han sido frecuentemente cuestionados por la doctrina, su formulación sí que revela una vocación legislativa bien clara: la que aspira a que la conflictividad laboral encuentre una solución rápida y efectiva. En realidad, todo el diseño del procedimiento laboral, en su versión actual o en cualquiera de sus antecedentes históricos, es una muestra patente de esa vocación de inmediatez: nos encontramos ante un procedimiento sumamente ágil y simplificado, tendente a hacer accesible la tutela jurisdiccional a una población, la laboral, que, por sus circunstancias vitales o por la posición jurídica que asume en el contrato de trabajo, encuentra dificultades para la reivindicación de sus derechos o intereses.

Esta orientación, que ha sido constante en nuestra legislación histórica e incluso en el derecho comparado, encuentra ahora dos importantes amenazas: 1) Una, ya aludida, de origen empírico, como es la demora excesiva con la que responden los órganos judiciales del orden social. 2) La segunda, de origen normativo, es la respuesta legislativa dada a esa problemática, la cual, al buscar la eficiencia procesal –objetivo de política legislativa novedoso para nuestro ordenamiento–, remueve parcialmente los principios tradicionales que habían informado el funcionamiento de este orden jurisdiccional. Sendas amenazas, que están causalmente conectadas, constituyen el tema central de estas páginas.

2. La vocación de celeridad del orden social de la jurisdicción

La formación de cualquier juicio sobre la actual tendencia del procedimiento laboral debería partir de las razones que justifican la existencia de dicho procedimiento y los principios informadores que lo caracterizan. Como es sabido, el procedimiento laboral surge con el fin de salvar las dificultades que encontraba la población asalariada para la tutela de sus derechos laborales a través del rito común. En efecto, el movimiento de reformas sociales que tuvo lugar a finales del siglo XIX no solo advirtió la necesidad de una legislación

sustantiva que, a través del reconocimiento de derechos de clase, mejorase la suerte de la población asalariada; sino que, casi al mismo tiempo, reivindicó la necesidad de una legislación adjetiva especial que garantizase la efectividad de aquellos nuevos derechos (Menger, 1898/1980, p. 103; Montero Aroca, 1979, p. 32).

La razón de ser del derecho procesal laboral se explica a partir de la desigual situación material en que se hallan sus litigantes más comunes: la parte obrera y la parte patronal. La misma vocación compensadora que caracteriza la dimensión sustantiva del derecho del trabajo es también la que inspira su vertiente adjetiva. En palabras del Tribunal Constitucional (TC) contenidas en su Sentencia (STC) 3/1983, 25 enero:

[...] a esta finalidad [compensadora] sirven no solo las normas sustantivas sino también las procesales, porque superando tendencias que creían que el Derecho procesal era un conjunto de normas neutras y aisladas del Derecho sustantivo, resulta patente que ambos son realidades inescindibles, actuando aquél como un instrumento más, y de singular importancia, para el cumplimiento de los fines pretendidos por este.

A la postre, vigente nuestro marco constitucional, esta dimensión tuitiva o compensadora del procedimiento laboral vendría a ser una manifestación o, mejor dicho, una exigencia del derecho fundamental a la tutela judicial, que no se limita a garantizar cualquier tipo de protección jurisdiccional, sino que esta debe ser efectiva, artículo 24.1 de la Constitución española (CE), lo que implica la remoción de los obstáculos fácticos que puedan encontrar determinados colectivos en el ejercicio de este derecho ex artículo 9 de la CE (Martín Valverde, 1994, p. 87).

Se trataría no solo de compensar una distinta situación material de partida entre los sujetos del contrato de trabajo, sino, además, la desigual posición jurídica en la que la normativa sustantiva los coloca. En palabras del TC: «la desigualdad originaria entre trabajador y empresario tiene su fundamento no solo en la distinta condición económica de ambos sujetos, sino en su respectiva posición: en la propia y especial relación jurídica que los vincula», STC 3/1983. Es esta otra disparidad, la que nace *ex lege*, la que invitaría también a adoptar algunas medidas de discriminación positiva en la regulación del proceso. Así al menos se admitió en la exposición de motivos de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de bases de procedimiento laboral: «el proceso laboral se caracteriza por un sentido compensador e igualador de las desigualdades que subyacen a las posiciones de trabajador y empresario».

Para lograr esta finalidad tuitiva, el procedimiento laboral ha estado sujeto tradicionalmente a unos principios que han definido su especialización (Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, 1969, p. 22). Aunque los primeros antecedentes normativos del proceso laboral carecieron de una relación explícita de principios similar a la que hoy conocemos en el artículo 74.1 de la LRJS, la doctrina ya identificó en dichos antecedentes –jurados mixtos, tribunales in-

dustriales...– una serie de notas caracterizadoras que se han mantenido, en lo esencial, constantes en el tiempo; notas que se conocieron como «principios informadores» (Alonso García, 1973, p. 699; Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, 1969, *passim*) o «caracteres generales» (Alonso Olea y Casas Baamonde, 2010, p. 583). Concretamente se observó la sujeción de los procesos ante los tribunales industriales a los siguientes patrones: gratuidad; oralidad; intermediación, garantizando contacto directo entre las partes y el juzgador; la concentración, estructurando el juicio como una secuencia continua de actos; la celeridad, sometida a plazos perentorios; la minuciosidad en la determinación de los hechos, atribuida al jurado; el antiformalismo, mediante un procedimiento simplificado; el principio tuitivo, que buscaba equilibrar las desigualdades, y la especialización, asegurada por la participación técnica y representativa en el jurado (Márquez Prieto, 2001, pp. 249-250; Montero Aroca, 1979, p. 32). En suma, la aplicación conjunta de tales principios pretendía resolver la conflictividad laboral «a través de vías rápidas y sencillas, al alcance de los litigantes obreros» (Montoya Melgar, 2007, p. 433).

La principal innovación ocurrida desde entonces quizás haya sido la proclamación explícita de algunos de esos principios, lo cual ocurrirá con el Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de procedimiento laboral. Esta norma se hace eco de las apreciaciones doctrinales que habían identificado ciertos principios rectores en el proceso social para proclamar expresamente algunos de ellos. La exposición de motivos de la ley de bases que habilita la promulgación de esa norma, la Ley 7/1989, de 12 de abril, de bases de procedimiento laboral, da cuenta de este proceso a través del cual el legislador asimila y positiviza como principios explícitos los que hasta el momento eran solo principios implícitos:

Desde la creación y puesta en funcionamiento de los primeros Tribunales de Trabajo (los Tribunales Industriales de 1908), el proceso laboral se ha regido por los principios de oralidad, celeridad, intermediación y gratuidad, que es total para los trabajadores en cognición. Con unos u otros matices, los diversos textos procesales que se han ido sucediendo en el tiempo han recogido tales principios. [...]. La Ley mantiene la experiencia procesal acumulada, que se ha manifestado funcional a la exigencia constitucional de un proceso con todas las garantías y sin dilaciones indebidas.

Esta proclamación explícita de principios –inexistente en otras normas procesales¹– persistirá en la sucesiva Ley de procedimiento laboral (LPL) de 1995 y en la contemporánea

¹ En efecto, la LRJS es bastante original al incorporar una relación expresa de principios uniformadores. Ninguna de las normas adjetivas del resto de órdenes jurisdiccionales contiene una previsión de este tipo. Encontramos en la Ley de enjuiciamiento civil (LEC) una apelación asilada al principio de justicia rogada, artículo 216, y una innecesaria mención al principio de legalidad, artículos 1 y 99 (en este caso, limitado al ámbito de la abstención y la recusación); pero ninguno de sus preceptos contiene una lista ordenada de principios informadores.

LRJS de 2011, y ello con una permanente ubicación sistemática: el artículo 74.1, inaugurando un título VI, de los principios del proceso y de los deberes procesales, y como cierre de la parte general o libro primero de cada una de estas leyes. Desde entonces, sin perjuicio de otros principios implícitos que es posible inferir, identificamos como principios del orden social de la jurisdicción los de intermediación, oralidad, concentración y celeridad.

Sin reparar minuciosamente en el contenido de cada uno de estos principios, podemos afirmar que, en suma, todos se conducen a configurar un procedimiento rápido². En este sentido, aunque no compartamos del todo este parecer, se ha dicho que, de los cuatro principios mencionados, es el de celeridad el que ocupa una posición preeminente. Desde este punto de vista, los demás principios tendrían una función instrumental o subordinada, estarían dirigidos a garantizar la operatividad del principio de celeridad. Así se advirtió en las enmiendas parlamentarias a la Ley de bases de 1989, donde se afirmaba que «la celeridad no es un principio y sí una consecuencia automática del juego regular de los principios señalados (oralidad, intermediación y concentración)»³. Esta es una percepción que encontramos también en la doctrina científica, para la cual «el principio de celeridad se ve servido por los de oralidad y concentración» (Alarcón Caracuel, 1989, p. 19). Si pensamos detenidamente en ello, comprobaremos que, aisladamente considerados, los principios de oralidad y concentración no muestran ninguna virtualidad para el enjuiciamiento de la conflictividad laboral. No responden, por así decirlo, a la particular situación fáctica en que se halla la población trabajadora. En nada mejora la suerte de esta que en el curso del proceso prepondere la forma escrita o la forma oral, si ello no tiende a la aminoración de los actos procesales intermedios (García Becedas, 2001, pp. 206-207). Estos principios, como decimos, solo adquieren significado si consiguen la configuración de un procedimiento ágil (Martín Valverde, 1994, p. 85).

Obviamente, en términos ideales, todos los órdenes jurisdiccionales aspiran a un enjuiciamiento rápido. La existencia de un derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas es una muestra inequívoca de que nuestro sistema jurídico-político rechaza la demora en la impartición de justicia. No obstante, el hecho de que sea la ley rectora del procedimiento social la única que contiene una mención explícita a este principio, así como la entera configuración sistemática de dicha norma, revela una clara voluntad legislativa que pretende que esa vocación general de premura encuentre en el orden social una observancia más estricta. En palabras ahora del Tribunal Supremo, Sentencia, Sala de lo Social, de 12 de febrero de 1994 (rec. 698/1993):

² En efecto, como se ha dicho, históricamente el procedimiento laboral aparece como una emancipación del procedimiento civil para liberarse de su lentitud, «frente al lentísimo proceso civil ordinario, el de trabajo es extraordinariamente rápido, como por otra parte exigen las pretensiones que en él se ejercitan», Montero Aroca (1979, p. 94). En ese mismo sentido, Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer (1969, p. 62). También Martínez Emperador (1994, pp. 275-276).

³ Enmienda PNV, *Revista Vasca de Derecho Procesal*, IV, 4, 1989, Tomo I, p. 1303. Tomo la cita de Álvarez Sacristán (1991, p. 343).

La regulación del proceso laboral se ha distinguido históricamente por un designio de mantener con firmeza los principios de contradicción, equilibrio procesal y respeto a las garantías de las partes, conjugándolo con la aspiración de conseguir la mayor celeridad y eficacia.

Las razones que justifican esta singular pretensión de inmediatez en el proceso laboral no son misteriosas y han sido ubicadas claramente por la doctrina en la naturaleza de la relación sustantiva que sirve de base a este proceso: a) De un lado, y de manera preponderante, encontramos la relevancia que en muchas ocasiones tendrá el asunto discutido en la vida de las partes, singularmente la parte operaria, pues el litigio con frecuencia afectará a su principal fuente de ingresos económicos. Así se expresa la exposición de motivos de la Ley 7/1989, de 12 de abril, de bases de procedimiento laboral:

El derecho adjetivo ha tendido así a adecuarse a las exigencias del derecho sustantivo, esto es, a las reclamaciones que ventilan los Jueces y Tribunales laborales, la mayoría de las cuales atiende a necesidades vitales de los justiciables (salarios, despido, pensiones de Seguridad Social, por poner ejemplos significativos).

b) De otro lado encontramos el componente relacional o interpersonal implicado en el contrato de trabajo, que desaconseja que una situación de conflicto se enquisté prolongadamente. Las relaciones laborales, nos recuerda el profesor Cruz Villalón (1989),

se caracterizan por ser unas relaciones sociales eminentemente mutables y donde la actualización del ejercicio de los derechos debe ser inmediata, causando lo contrario grandes daños tanto a los sujetos del contrato como a los protagonistas de las relaciones colectivas.

c) Finalmente, aunque en una enumeración ejemplificativa, encontramos el interés público subyacente en algunas materias litigiosas, sobre todo en aquellas que, por tener implicaciones administrativas o prestacionales, reclaman una pronta consolidación. Es el caso, por ejemplo, de las acciones de despido, cuya demora repercute en la responsabilidad del Estado sobre el pago de los salarios de tramitación.

Esta vocación de celeridad está también presente, en puridad, en el derecho sustantivo del trabajo (Valle Muñoz, 1999), concretamente en todas aquellas instituciones protectoras del salario ordenadas a garantizar la puntualidad en su percepción: interés cualificado por mora, responsabilidad subsidiaria del fondo de garantía salarial, tipificación de infracciones administrativas, etc. También el derecho de la Seguridad Social cuenta con disposiciones tendentes a asegurar el percibo inmediato de las prestaciones económicas: principio de automaticidad de las prestaciones, responsabilidad directa de las entidades gestoras, etc. Todas estas instituciones jurídicas, como decíamos, asumen la trascendencia que tales

percepciones –salarios o prestaciones públicas sustitutivas de estos– tienen en la vida de la población trabajadora. Su virtualidad, sin embargo, se vería notablemente comprometida si no fuesen complementadas con una protección jurisdiccional rápida y eficaz.

3. El atraso del orden social de la jurisdicción en cifras

La principal amenaza para la realización de la función tutelar que se le atribuye al orden social de la jurisdicción viene dada por la sobrecarga de trabajo que muestran sus órganos jurisdiccionales. Aunque el retraso en la impartición de justicia es un problema estructural que menoscaba la calidad de nuestro Estado de derecho, afecta singularmente a este orden jurisdiccional por dos razones muy elementales. 1) La primera de ellas ha sido ya expuesta en el epígrafe anterior: la especial vocación de celeridad que el legislador introduce en el orden social. 2) La segunda es que, paradójicamente, sus órganos son los que adolecen de una mayor congestión y, consecuentemente, un mayor retraso en la tramitación de sus asuntos. El objetivo de este apartado es demostrar esa especial afectación, para lo cual nos apoyaremos en los datos recopilados por el CGPJ⁴.

Estos datos muestran, en efecto, que el plazo de duración media de un procedimiento judicial seguido ante los juzgados de lo social fue en el año 2024 –último año registrado en estos momentos– de 12,2 meses (CGPJ, 2025, p. 127). La tramitación de los recursos de suplicación se demoró de media 7,7 meses y la del recurso de casación para la unificación de doctrina, 21,1 (CGPJ, 2024a). En suma, tomando como ejemplo un procedimiento laboral prototípico, el que inicia su instancia ante el juzgado de lo social y desemboca en el Tribunal Supremo con el recurso de casación para la unificación de doctrina, el tiempo transcurrido entre la demanda y la firmeza de la sentencia rondaría los 40 meses.

Para comprender mejor este dato debe tenerse en cuenta una precisión metodológica: el CGPJ utiliza «estimaciones de las duraciones medias de los asuntos terminados en cada año, independientemente de su forma de terminación» (CGPJ, 2024a). Es decir, tales registros incluyen no solo los procedimientos que han tenido una tramitación plena, concluida con la sentencia, sino también aquellos que concluyen *ante tempus*, por cualquiera que sea la causa: conciliación judicial o administrativa, satisfacción extrajudicial, desistimiento; allanamiento, carencia sobrevenida del objeto, inadmisión del recurso, etc. También incor-

⁴ La mayoría los datos que incorporamos de esta fuente provienen de las recopilaciones anuales que hace el CGPJ y que publica bajo la denominación «La justicia dato a dato». El último registro publicado es el del año 2024. La mayoría de los datos incorporados son los que se refieren al año 2024, último año publicado al momento de la revisión de este artículo (enero de 2026), si bien tenemos que complementarlos con algunos datos anteriores. La serie completa de los últimos 20 años se encuentra en <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estudios-e-Informes/Justicia-Dato-a-Dato/Justicia-Dato-a-Dato>

pora la muestra, en sentido contrario, los procedimientos que han estado sometidos a suspensiones o dilaciones imputables a las partes, lo que desfigura su virtualidad para medir el estado de la demora en la Administración de Justicia.

Comoquiera que sea, estos datos sobre la duración media de los procedimientos deben complementarse con las acusadas diferencias que existen según el tipo de conflicto y según la comunidad autónoma donde se dirima. Los asuntos más demorados son los que versan sobre accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y prevención de riesgos laborales, con una duración media de la instancia a nivel nacional de 19,8 meses. (CGPJ, 2025, p. 105). Los asuntos que encuentran una mayor rapidez son los relativos a vulneración de derechos fundamentales y libertades públicas, con una duración media de 7,7 meses. Con una duración cercana a estos, encontramos los despidos –dato curioso si observamos que no nos encontramos, *ex lege*, ante un procedimiento urgente ni preferente⁵–, con una duración media de la instancia de 8,2 meses (*ibid*). En lo que se refiere al desequilibrio según la comunidad autónoma de tramitación, encontramos que la comunidad que exhibe una mayor rapidez en la tramitación de los asuntos sociales es la de Madrid. A la cola se encuentra la Comunidad Autónoma de Andalucía –una de las comunidades más infrafinanciadas en relación con su población, solo por detrás de Galicia y Navarra (CGPJ, 2024b, p. 28)–, donde la fase de instancia de un procedimiento tiene una duración media de 16,6 meses y los procesos derivados de accidente de trabajo se extienden hasta los 40,9 meses (CGPJ, 2024a).

Estos datos medios, como decimos, al aglutinar todos los procedimientos, con independencia de su forma de terminación o con independencia de la urgencia que se les atribuya, no expresan la dispersión de los datos registrados. Para calibrar la verdadera magnitud del problema al que nos referimos, podemos acudir ejemplificativamente a algunos casos recientes, que han acaparado un justificado interés mediático. Se trata de procedimientos en los que el señalamiento de juicios laborales se ha demorado dos años para una reclamación de ingreso mínimo vital (Esteban, 2022), tres años para un asunto de despido (Lucas, 2024) o cuatro años y medio para una demanda en materia de salarios (Clavijo, 2024).

Si volvemos ahora a los datos sobre la duración media de los procedimientos a nivel nacional, comprobamos uno llamativo: el que revela que el orden laboral adolece de una lentitud superior a la que exhiben otros órdenes jurisdiccionales. Centrándonos solo en la fase de instancia o primera instancia –la disparidad entre los regímenes de los diferentes recursos devolutivos desaconseja su comparativa–, los procedimientos civiles tienen un plazo medio de tramitación de 8,5 meses. En materias penales estos plazos se reducen a 3,5 meses, y los juzgados de lo contencioso-administrativo, a los que siempre se les ha atribuido una mayor lentitud de tramitación, resuelven sus procedimientos en 10,1 meses. En síntesis, solo los procedimientos seguidos en los juzgados de lo mercantil encuentran

⁵ La rápida tramitación de estos procedimientos respondería a un *usus fori* que pretende evitar la imputación al Estado de responsabilidad en orden al pago de los salarios de tramitación.

una dilación superior a la de los órganos del orden jurisdiccional social: 11,8 meses frente a 11,4 (CGPJ, 2025, pp. 101 y ss.). Estos datos resultan especialmente significativos si recordamos que la ordenación del proceso laboral es la única que hace un llamado específico a la celeridad, lo cual responde a unas razones sustantivas bien definidas doctrinalmente –*vid. supra* apartado 1 de este estudio–.

La demora cualificada que exhiben los órganos jurisdiccionales del orden social queda justificada si comprobamos el grado de saturación al que están sometidos. En total, el orden social de la jurisdicción cuenta con 393 juzgados unipersonales (389 ordinarios y 4 de ejecución), 23 órganos colegiados (21 salas de lo social de tribunales superiores de justicia, y las salas de lo social del Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional). Centrándonos solo en los juzgados de instancia, el número de asuntos ingresados por estos en el año 2024 fue 467.259, excluyendo ejecuciones (CGPJ, 2025, p. 42). Esto nos proporciona una *ratio* de asuntos admitidos en cada juzgado de 1.201. Para formarnos una idea del nivel de sobrecarga que esto supone podemos acudir a la Orden JUS/1415/2018, de 28 de diciembre, por la que se publica el Acuerdo entre el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia para la determinación del sistema de medición de la carga de trabajo de los órganos judiciales; la cual fija en 800 el número anual de asuntos que puede óptimamente asumir un juzgado de lo social⁶.

El nivel de sobrecarga que soportan los juzgados de lo social se pone de manifiesto, además, si lo comparamos con el que muestran los órganos unipersonales de otros órdenes jurisdiccionales. En efecto, en el año 2024 los juzgados de lo mercantil admitieron una media de 988 asuntos; de 488 los juzgados de lo contencioso-administrativo, y de 2.086 los juzgados de primera instancia (*ratios* calculadas a partir de los datos de CGPJ, 2025, pp. 8 y 39 y ss.). Vemos que solo el orden civil supera, de manera además significativa, el caudal de asuntos del orden social. Este dato debe no obstante atemperarse tomando en consideración el alto número de procesos monitorios que se dirimen en dichos órganos jurisdiccionales. De los asuntos civiles ingresados en el año 2024 en los juzgados de primera instancia y de primera instancia e instrucción, 2.551.359 en total, un 44,90 %, 1.145.593, han sido procesos monitorios (CGPJ, 2025, p. 68). Como es sabido, este proceso, el monitorio, cuenta con una tramitación procesal sumamente simplificada que omite la vista oral e, incluso, en ocasiones, la intervención jurisdiccional. Como luego comprobaremos, estas características del proceso monitorio son las que han llevado al legislador a reforzar, al menos tentativamente, la aplicación de este en el proceso social.

En cuanto al número de asuntos resueltos, también el orden social mostró una *ratio* por cada órgano judicial superior a la del resto, con excepción del orden civil. Concretamente, en el año 2024 los juzgados de lo social resolvieron un total de 410.977 asuntos –170.638 de

⁶ El número se incrementa a 900 en los juzgados de lo social sin ejecutorias y a 3.500 en los juzgados exclusivos de ejecución. *Vid.* Módulos de entrada de los órganos judiciales de la orden ministerial.

ellos mediante sentencia–, y el número de asuntos en trámite al final del año era de 442.298 (CGPJ, 2025, p. 42). Centrándonos solo en los órganos unipersonales, la *ratio* de los juzgados de lo social fue de 1.056 asuntos resueltos por órgano. Estos datos sobre asuntos resueltos por cada juzgado de lo social nos revelan, además, que estos órganos son los que muestran, con algún matiz, una mayor eficiencia. En efecto, la *ratio* de resolución de los juzgados de lo contencioso-administrativo fue en 2024 de 495 asuntos por juzgado, y la de los juzgados de lo mercantil, 905. Solo en los juzgados de primera instancia se puede ver una mayor *ratio* de resolución: 1.839 por juzgado (CGPJ, 2025, pp. 38 y ss. en relación con p. 8). De nuevo aquí debe traerse a colación la alta tasa de asuntos monitorios integrados en esa cifra.

Comoquiera que sea, es fácil intuir que esta saturación que padece nuestro sistema judicial, y que afecta de manera particular al orden social de la jurisdicción, es la que está provocando un incremento constante de los asuntos pendientes de resolución en los juzgados y, consecuentemente, de los plazos de resolución. Centrándonos solo en nuestro ámbito de estudio, vemos que en las últimas dos décadas el número de asuntos que entran en el orden social de la jurisdicción y el plazo medio de resolución se han duplicado. En efecto, si cotejamos los primeros datos registrados por el CGPJ, la demora del procedimiento judicial laboral era en el año 2003 de 4,58 meses (CGPJ, 2024b, p. 106). En esa fecha había 300 juzgados de lo social, estos ingresaban 308.748 asuntos y resolvían 280.270⁷. Hoy día, el número de asuntos dirimidos en el orden jurisdiccional social ha crecido de un modo muy superior al que lo ha hecho la creación de órganos judiciales en este ámbito: mientras el número de asuntos se ha incrementado un 51,34 % entre el año 2003 y 2023, el número de juzgados lo ha hecho un 31 % (CGPJ, 2004; CGPJ, 2025).

La toma en consideración de estos datos revela no solo que los órganos jurisdiccionales del orden social muestran una situación de sobrecarga incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sino que la tendencia actual hace presumir un sucesivo empeoramiento. De esta forma se ve claramente frustrada la función institucional que se le encomienda a este orden jurisdiccional de manera expresa: la satisfacción rápida y eficaz de la conflictividad laboral. Esta es una disfuncionalidad de la que se hace cargo el propio CGPJ cuando afirma que «la agenda de señalamientos o los tiempos de respuesta a los recursos devolutivos vienen mostrando dilaciones incompatibles con la propia razón de ser de este orden jurisdiccional» (CGPJ, 2020, p. 19). Esta situación crónica, que se ha visto agravada por circunstancias coyunturales como la pandemia del año 2020, «aboca a un escenario en el que no cabe descartar la amenaza del colapso» (*ibid*).

⁷ Ya en aquel momento era posible advertir cierta sobrecarga, pues la *ratio* de asuntos resueltos era entonces de 934,23 y la *ratio* de asuntos ingresados de 1.029 por juzgado (CGPJ, 2004, p. 29); superior a la recomendada por la Orden JUS/1415/2018.

4. Dimensión constitucional del problema

4.1. La naturaleza laboral de la pretensión como agravante de las dilaciones indebidas

Nuestro texto constitucional no impone la creación de un orden social de la jurisdicción ni, mucho menos, le imprime a este una determinada configuración (Martín Valverde, 1994, p. 73). Eso no impide, sin embargo, que las garantías procesales generales previstas en su artículo 24 encuentren una aplicación cualificada en el enjuiciamiento de los asuntos laborales. Concretamente, en lo que se refiere al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del artículo 24.2, su aplicación modulada deriva de su eminente contenido casuístico. Aunque la jurisprudencia del TC ha proporcionado algunos referentes temporales que determinan la vulneración de este derecho fundamental⁸, estos son siempre relativos, pues dependen de las características del caso enjuiciado. Siguiendo a Cruz Villalón, cuando se refiere a la concreción de las dilaciones indebidas:

[...] se considera que nos enfrentamos a un típico concepto indeterminado o abierto, de modo que solo atendiendo al caso concreto se podrá precisar la lesión o no al derecho fundamental, debiendo apreciarse una serie de criterios, como son la complejidad del asunto, la conducta de los reclamantes, la conducta de las autoridades implicadas y las consecuencias que de la demora se siguen para los litigantes (Cruz Villalón, 1989).

Esta lectura casuística del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas es tributaria de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), que ha insistido en la importancia de las circunstancias concurrentes en cada litigio concreto para valorar la posible transgresión del derecho a ser oído en un plazo razonable, artículo 6.1 del Convenio europeo de derechos humanos (CEDH). Según se ha dicho,

mediante este criterio, el TEDH insta a las autoridades nacionales a que resuelvan los procesos con diligencia y rapidez por el especial interés que en ellos se dilucida. Se intenta que prioricen la decisión de determinados procesos por el interés que está en juego en el litigio (Delgado Rincón, 2018, p. 575).

⁸ Supuestos en que entre la fecha de interposición de la demanda ante la jurisdicción ordinaria y la fecha del señalamiento para la vista habían mediado los siguientes plazos: dos años y seis meses, STC 54/2014; dos años y tres meses, STC 99/2014; un año y once meses, STC 129/2016; un año y seis meses; STC 142/2010, y un año y tres meses, STC 89/2016.

El TC, prohiendo la doctrina del Tribunal de Estrasburgo, ha reiterado que la tutela del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas exige un análisis casuístico que atienda, entre otros factores que se han enumerado, a: a) la complejidad del litigio; b) los márgenes ordinarios de duración de los asuntos del mismo tipo; c) el interés que arriesga el demandante de amparo; d) su conducta procesal, y e) la conducta de las autoridades –STC 220/2007, de 11 de septiembre y, siguiendo a esta, las más recientes SSTC 125/2022 y 31/2023–. En lo que a nosotros nos ocupa, conviene resaltar de entre estos criterios el que se refiere a la trascendencia que tiene el bien jurídico controvertido en la vida de los litigantes. Según el TEDH y el TC, a la hora de enjuiciar la corrección de los tiempos de tramitación de un procedimiento judicial, habrá de estarse al interés que el demandante arriesga en el litigio o las eventuales consecuencias que la demora en la tramitación del proceso pueda causar en su esfera personal, familiar y patrimonial.

Si bien ni el TEDH ni el TC establecen una prelación de asuntos ordenada según su importancia, sí que con frecuencia han estimado que las pretensiones vinculadas a la relación laboral o a la protección social están entre esas que merecen una tutela singularmente rápida. A nuestro modo de ver, esta es la vía por la cual el genérico derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas encuentra una aplicación específica en el enjuiciamiento laboral. En efecto, el principio de celeridad de la LRJS, por su rango legal, no es susceptible de tutela constitucional. Tampoco de tutela judicial ordinaria, por su particular configuración normativa, *tertium genus* entre la ley y el principio general del derecho. Sin embargo, las razones materiales que justifican ese principio son las que posibilitan o, más bien, imponen que el derecho a un procesamiento rápido encuentre una protección cualificada en la litigación laboral.

Así se observa claramente en los pronunciamientos del TEDH en los que se han estimado como supuestos agravados de demora judicial aquellos en los que estaba en liza un interés laboral o de protección social. Mencionando solo algunos ejemplos, se ha considerado que la demora del procedimiento es especialmente gravosa cuando afecta al ejercicio de una actividad profesional⁹, a la privación de la facultad de disponer del patrimonio, de una renta o de una compensación económica¹⁰, al acceso a prestaciones de asistencia social¹¹; a una determinada pensión pública¹², o a un fondo de pensiones por accidente de trabajo¹³.

⁹ Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (SSTEDH) *Doustaly c. Francia*, de 23 de abril de 1998, y *Rumpf c. Alemania*, de 2 de diciembre de 2010.

¹⁰ SSTEDH *Buchholz c. Alemania*, de 6 de mayo de 1981, y *Hadjikostova c. Bulgaria*, de 4 de marzo de 2004.

¹¹ STEDH *Salesi c. Italia*, de 26 de febrero de 1993.

¹² SSTEDH *Nibbio, Borgese, Biondi, Monaco y Lestini c. Italia*, de 26 de febrero de 1992; *Sürmeli c. Alemania*, de 8 de junio de 2006, y *Tsoukalas c. Grecia*, de 22 de octubre de 2010.

¹³ STEDH *Nunes Violante c. Portugal*, de 8 de septiembre de 1999. Esta y las anteriores referencias jurisprudenciales aparecen comentadas en Delgado Rincón (2018, pp. 575 y 576).

En esta misma línea, también el TC español ha considerado que el carácter profesional de los intereses en juego supone un criterio agravante a la hora de ponderar la transgresión del derecho fundamental al proceso sin dilaciones indebidas. Así lo ha hecho en tres recientes sentencias que afrontan de manera directa el retraso estructural que padece el orden social de la jurisdicción –resulta ciertamente llamativo que los tres últimos pronunciamientos significativos del TC relativos al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas hayan recaído sobre asuntos laborales o de Seguridad Social–: a) La STC 125/2022 destacaba la trascendencia que el objeto del litigio, formalización de contrato en la Administración pública, podría tener sobre la vida del recurrente en amparo. Según se lee:

Se trata, en definitiva, de una reclamación de cantidad que puede tener un impacto muy significativo en la vida del recurrente en amparo, teniendo en cuenta que la negativa de formalización del contrato postdoctoral implica, de entrada, que el recurrente se quede en situación de desempleo y sin la que hasta entonces venía siendo su fuente de ingresos.

El plazo de señalamiento en este caso fue de 3,5 años.

b) Por su parte, la STC 31/2023 destaca en su razonamiento:

El interés que arriesga la demandante de amparo en el pleito es el de obtener una resolución judicial que determine el carácter fijo de su relación laboral con la parte demandada. Se trata, en definitiva, de una reclamación que puede tener un impacto muy significativo en la vida de la recurrente en amparo.

La demora en este supuesto fue de dos años.

c) Finalmente, en la más reciente STC 135/2024, referida ahora a un proceso de prestaciones de Seguridad Social, el alto intérprete de la Constitución tuvo en consideración que:

El interés que arriesga la demandante de amparo en el pleito es el de obtener una resolución judicial que anule la denegación de la prestación de renta activa de inserción que, precisamente, está destinada a personas con especial dificultad de inserción en el mercado laboral. Se trata, en definitiva, de una reclamación que puede tener un impacto muy significativo en la vida de la recurrente en amparo.

La demora en este último caso alcanzó 3,5 años.

Repárese, en relación con estos pronunciamientos del TC, que los asuntos discutidos no son ninguno de los que la LRJS somete a una tramitación urgente. Eso no le impide al órgano de garantías apreciar la trascendencia que tales materias tienen para las partes, concretamente para las personas trabajadoras, y tomarla en consideración a la hora de apreciar el exceso temporal en la tramitación del procedimiento. En suma, tanto el TEDH como,

a su rebufo, el TC, han otorgado una protección cualificada a las pretensiones laborales y de Seguridad Social, entendiendo que estas merecen una respuesta particularmente rápida por parte de los órganos judiciales. Es de esta forma como la vocación de rapidez del orden social encuentra una protección indirecta en la Constitución y en el CEDH. No es el principio procesal de celeridad del artículo 74.1 de la LRJS el que se protege, sino las razones de justicia sustantiva que este expresa y que promueven una aplicación modulada del derecho constitucional a un proceso sin dilaciones indebidas.

4.2. Vacilaciones en cuanto al tipo de amparo otorgado

El TC, al estimar la vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas no desconoce la situación de sobrecarga estructural que soportan los órganos jurisdiccionales. Por eso, al afrontar tales asuntos ha insistido en que la transgresión de dicho derecho deriva, no de la negligencia del órgano enjuiciador, sino de déficits estructurales imputables a la Administración de Justicia. Concretamente, esta última incurriría en una vulneración por omisión, al no dotar a los órganos jurisdiccionales de unos medios humanos y materiales acordes a la carga de trabajo que estos asumen. Nos remitimos a una de las primeras sentencias que expresó este razonamiento, la STC 36/1984:

El abrumador volumen de trabajo que pesa sobre determinados órganos jurisdiccionales [...] puede exculpar a los Jueces y Magistrados de toda responsabilidad personal por los retrasos con los que las decisiones se producen, pero no priva a los ciudadanos del derecho a reaccionar frente a tales retrasos, ni permite considerarlos inexistentes.

La premisa de este razonamiento es que la inacción administrativa al dotar de medios suficientes al sistema judicial no impide la exigibilidad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva: «no puede concederse a una práctica generalizada y habitual fuerza derogatoria de los preceptos constitucionales», nos dice la STC 26/1983. Esta postura uniforme del TC nos muestra entonces que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, además de una dimensión procedimental –inadmisión de trámites dilatorios–, cuenta con una dimensión orgánica: la que exige la correcta dotación de medios humanos y materiales. En palabras de la STC 142/2010:

[...] por más que los retrasos experimentados en el procedimiento hubiesen sido consecuencia de deficiencias estructurales u organizativas de los órganos judiciales o del abrumador trabajo que sobre ellos pesa, esta hipotética situación orgánica, si bien pudiera excluir de responsabilidad a las personas intervinientes en el procedimiento, de ningún modo altera el carácter injustificado del retraso, ni todo ello limita el derecho fundamental de los ciudadanos para reaccionar frente a tal retraso. [...] Es exigible que Jueces y Tribunales cumplan su función jurisdiccional, garantizando la libertad, la justicia y la seguridad, con la rapidez que permi-

ta la duración normal de los procesos, lo que lleva implícita la necesidad de que el Estado provea la dotación a los órganos judiciales de los medios personales y materiales precisos para el correcto desarrollo de las funciones que el ordenamiento les encomienda.

Aunque el origen estructural u orgánico de la demora en la impartición de justicia no suponga, entonces, un óbice para estimar la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, sí que ha condicionado el tipo de amparo o tutela concedido. Tradicionalmente, ese carácter estructural ha impedido reconocer la nulidad del señalamiento y su retroacción a un momento anterior. Se proporcionaba según esta doctrina una tutela meramente declarativa, carente de cualquier consecuencia práctica. En palabras de la STC 54/2014, en tales casos,

[...] el otorgamiento del amparo debe limitarse a la declaración de la violación del derecho fundamental, no solo porque cualquier medida relacionada con la anticipación del señalamiento para la vista pudo haber agravado la posición de terceros recurrentes, dado el carácter estructural de los referidos retrasos, sino fundamentalmente porque, como se deduce de las actuaciones recibidas en este Tribunal, el procedimiento en cuestión ya ha concluido, habiéndose celebrado la vista acordada por el Juzgado e incluso dictado sentencia sobre el fondo.

Esta postura del TC, constante durante varias décadas, se ha expuesto a sucesivas variaciones en los últimos años (Rojo Torrecilla, 2023), especialmente a partir de las tres sentencias que mencionábamos más arriba referidas a demoras ocurridas en el orden social de la jurisdicción:

a) La primera de estas sentencias, la 125/2022, fue la que promovió un giro revulsivo en la posición tradicional del alto intérprete de la Constitución, al estimar que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por retrasos en la Administración de Justicia conllevaba la nulidad de las resoluciones procesales impugnadas y la fijación de un señalamiento de juicio más prematuro. A partir de la premisa, asentada por el TEDH y el TC, de que la sobrecarga de trabajo permanente o estructural no es excusa para

concluir que se ha vulnerado en este caso el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas del recurrente (art. 24.2 CE); se declara la nulidad del decreto de 13 de julio de 2021 y de las dos resoluciones que desestimaron los recursos de reposición y revisión formulados contra el mismo. Conforme a lo solicitado por el recurrente, se acuerda que el Juzgado [...] proceda a efectuar un nuevo señalamiento que resulte respetuoso con el derecho fundamental lesionado.

b) Esta doctrina, que acaparó un destacable interés mediático y doctrinal, fue rápidamente revisada por la posterior STC 31/2023. Al igual que la STC 125/2022, se refería a

un asunto laboral, en este caso, recordemos, versaba sobre la declaración de fijeza en un empleo público. Reiterando que la naturaleza estructural de la causa dilatoria no es obstáculo para apreciar la vulneración del artículo 24.2 de la CE, sí estima que la misma impide reconocer la nulidad de las resoluciones recurridas. Según se lee al respecto en la resolución indicada:

En línea con lo ya afirmado en las citadas SSTC 54/2014, de 10 de abril, FJ 7, y 89/2014, de 9 de junio, FJ 7, y a diferencia de lo concluido en la citada STC 125/2022, FJ 4, se considera que el otorgamiento del amparo no debe incluir la nulidad de las resoluciones impugnadas ni medida alguna relacionada con la anticipación del señalamiento para la vista porque, dado el carácter estructural de los referidos retrasos, ello podría agravar la posición de terceros recurrentes.

En suma, esta sentencia, recogiendo la doctrina anterior del TC, pretende evitar situaciones de discriminación entre los distintos litigantes con asuntos pendientes ante un mismo órgano jurisdiccional, velando por que la agenda de señalamientos se administre según estricto orden de entrada en el turno de reparto.

c) Siguiendo esta última postura, los efectos prácticos de una eventual estimación del amparo serían inexistentes. Se produce así una desviación en la funcionalidad del recurso de amparo constitucional, llamado a neutralizar los efectos que se derivan de la vulneración de cualquier derecho fundamental, artículo 55 de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional. Quizás esta anomalía es la que ha pretendido salvar la más reciente STC 135/2024, de 4 de noviembre, que abre la puerta a una eventual reclamación de responsabilidad patrimonial por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia. Esta última resolución se hace cargo de las vacilaciones expresadas por el alto intérprete de la Constitución. También de la insuficiencia de un pronunciamiento meramente declarativo frente a una vulneración de derechos fundamentales, por lo que propone, como tercera vía, que tal vulneración pueda resarcirse a través de una condena indemnizatoria sobre las Administraciones públicas¹⁴. Según allí se lee:

[...] a diferencia de lo concluido en la citada STC 125/2022, FJ 4, se considera que el otorgamiento del amparo no debe incluir la nulidad de las resoluciones impugnadas ni medida alguna relacionada con la anticipación del señalamiento para la vista porque, dado el carácter estructural de los referidos retrasos, ello podría agravar la posición de terceros no recurrentes. [...]

¹⁴ Esta solución es la que se seguiría en aplicación del artículo 6.1 del CEDH, pues este, «en el caso de vulneración del derecho del art. 6.1 CEDH, el TEDH no declara la reparación *in natura*, sino que obliga al Estado a indemnizar económicamente al ciudadano por los daños morales causados (no los materiales) y a que adopte las medidas oportunas para evitar que se viole nuevamente» (Delgado Rincón, 2018, p. 570).

Ahora bien, como dijimos ya en la STC 36/1984, de 14 de marzo, FJ 4, todo cuanto antecede no puede llevar a pensar que el derecho constitucionalmente garantizado es un derecho vacío y que su vulneración solo puede ser remediada en términos puramente simbólicos, mediante una declaración sin contenido eficaz. El art. 121 de la Constitución impone al Estado la obligación de indemnizar los daños causados por error judicial o que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Si la dilación indebida constituye, de acuerdo con una doctrina casi unánime, el supuesto típico de funcionamiento anormal, es forzoso concluir que, si bien el derecho a ser indemnizado puede resultar del mandato del art. 121 no es en sí mismo un derecho invocable en la vía del amparo constitucional, la lesión del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas genera, por mandato de la Constitución, cuando no puede ser remediada de otro modo, un derecho a ser indemnizado por los daños que tal lesión produce.

Parece claro, aunque no lo exprese el TC de manera directa, que se remite al justiciable a la acción de responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia que prevé el título V de la Ley orgánica del Poder Judicial (LOPJ). Según el artículo 292.1 de esta norma, «los daños causados en cualesquiera bienes o derechos por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán a todos los perjudicados derecho a una indemnización a cargo del Estado»; concretamente, precisa el artículo 293.2, «a cargo del Ministerio de Justicia». Para el ejercicio de esta acción de resarcimiento, según la última sentencia transcrita, no resultaría necesario agotar la vía de amparo constitucional, en la que solo se obtendría un pronunciamiento meramente declarativo.

Debido al examen casuístico que exige, según el propio TC, la vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, cabría expresar algún recelo en cuanto a la probabilidad de que estas acciones resarcitorias sean estimadas en vía administrativa¹⁵. Si se confirmase este pronóstico escéptico, esta vía de reparación podría provocar una disfuncionalidad bastante paradójica: la que se derivaría de la necesidad de iniciar un proceso judicial frente a la Administración para dirimir su eventual responsabilidad patrimonial. Este proceso, por los vicios estructurales que exhibe nuestro sistema judicial, podría incurrir en nuevos retrasos y dar pie a otra acción de responsabilidad patrimonial, originando así un insostenible círculo vicioso. Esta disfuncionalidad se vería agravada en el caso que estudiamos, la demora en el enjuiciamiento laboral, pues para encontrar una tutela judicial plena

¹⁵ Los datos del CGPJ revelan que, en los últimos 5 años, de media, más del 70 % de las reclamaciones por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia son desestimadas en vía administrativa (no se concreta qué porcentaje representan las reclamaciones por dilaciones indebidas). También muestra, aunque con vacilaciones según el año, que la mayor parte del importe pagado por la Administración por este concepto se debe a condenas judiciales obtenidas en la jurisdicción contencioso-administrativa (CGPJ, 2024b, pp. 28 y ss.).

los justiciables deberían peregrinar hacia el orden contencioso administrativo –con competencia exclusiva en materia de reclamaciones patrimoniales frente a las Administraciones públicas ex art. 2 e) LRJCA– que carece de las medidas de discriminación positiva en favor de la población trabajadora que caracterizan al procedimiento laboral.

5. La respuesta legislativa a la demora jurisdiccional. Tensión entre la efectividad y la eficiencia de la jurisdicción

El legislador no ha permanecido del todo inmovible frente a la problemática que venimos describiendo¹⁶. Al menos en los últimos dos años han aparecido algunos intentos de solución normativa, intentos basados en la búsqueda de la eficiencia procesal. Aunque a nivel internacional ya existían instituciones que promueven la eficiencia de los sistemas de justicia¹⁷, este es un objetivo novedoso en nuestra legislación patria. El origen de esta nueva orientación puede encontrarse en la inclusión de dicha finalidad en el *Plan de recuperación, transformación y resiliencia*. Concretamente, su componente C.11 R.2 se intitula: «Reforma para el impulso del Estado de Derecho y la eficiencia del servicio público de justicia»; y contiene un plan de trabajo de diez años cuyo objetivo es «la adaptación y mejora de la administración de Justicia para hacerla más accesible y eficiente, digitalizarla y promover su transformación ecológica».

Para la realización efectiva de ese componente se han sancionado dos disposiciones: el RDL 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo y la Ley orgánica (LO) 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del servicio público de justicia¹⁸. Estas normas

¹⁶ Esta toma de conciencia se observa claramente en la exposición de motivos del Real Decreto-Ley (RDL) 6/2023:

[...] el número actual de asuntos judicializados, unido al riesgo patente de aumento de los plazos de pendencia coloca a la Administración de Justicia en una situación muy delicada que exige adoptar medidas inmediatas y efectivas, so pena de que aquella se vea abocada a un incremento en la duración media de los asuntos e incluso un colapso de la actividad de los Tribunales, con grave afectación a los intereses de la sociedad española cuya tutela se confía a dichos órganos jurisdiccionales.

¹⁷ Nos referimos a la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ). Es un órgano dependiente del TEDH integrado por expertos de los 46 Estados miembros del Consejo de Europa que prepara herramientas para mejorar la eficacia y el funcionamiento de la justicia en Europa. Vid. portal <https://www.coe.int/en/web/cepej>

¹⁸ Antes de estas disposiciones aprobadas efectivamente, hubo otros intentos de reformas basados en la eficiencia, los cuales se vieron truncados por la remoción de la anterior legislatura: Proyecto de Ley 121/000097, de medidas de eficiencia procesal del servicio público de Justicia (BOCG de 22 de abril de 2022), y Proyecto de Ley 121/000116, de Medidas de Eficiencia Digital del Servicio Público de Jus-

afectan al conjunto de los órdenes jurisdiccionales, bien a través de disposiciones generales que se aplican simultáneamente a todos ellos –como las que reforman la LOPJ–, bien a través de enmiendas específicas sobre cada una de sus respectivas leyes ordenadoras.

Antes de referirnos a la afectación particular que estas reformas tienen sobre la regulación del procedimiento laboral, puede adelantarse que su orientación general pasa por hacer frente a la sobrecarga de trabajo que experimentan los órganos judiciales a través de la mayor eficiencia de sus medios humanos y materiales. Así se expresa frontalmente la exposición de motivos del RDL 6/2023: «la necesidad de introducir los mecanismos eficientes que resultan imprescindibles para hacer frente al incremento de la litigiosidad». Este nuevo enfoque legislativo que prioriza la eficiencia de la Administración de Justicia ha encontrado ya algunas críticas aceradas provenientes de la academia o de la judicatura (v.gr. Lorca Navarrete, 2025, Caravantes, 2025). El tenor general de estas críticas censura la absolutización de la eficiencia como objetivo político-legislativo y la aplicación de una metodología cuantitativa que es característica del análisis económico del derecho (Bueno Ochoa, 2024, p. 201). Se dice también que, al obrar de este modo, el legislador ignora otras soluciones que pasen por la mayor dotación de medios humanos y materiales y atiendan así la raíz del problema de la congestión procesal (García Murcia, 2023). Se recusa, en fin, que la búsqueda a ultranza de la eficiencia podría menoscabar la efectividad de la tutela judicial (Tascón López, 2023).

Efectividad y eficiencia, etimológicamente, comparten una misma raíz verbal: *efficere* = *ex- + facere*. Ambas se refieren a la capacidad de hacer o lograr un resultado externo. Sin embargo, mientras que la efectividad apunta a la capacidad de lograr ese resultado de manera satisfactoria, la eficiencia señala a la posibilidad de alcanzar dicho objetivo minimizando los recursos empleados. De este modo, la efectividad expresa una magnitud absoluta que se integra por una única variable, la adecuada consecución del objetivo pretendido; mientras que la eficiencia es una magnitud relativa, que mide la interrelación de dos variables: resultado obtenido y medios empleados. Una medida será eficiente si consigue alcanzar el mismo resultado escatimando los recursos utilizados. También, cabría afirmar, sería eficiente aquella otra medida que, aun produciendo un menoscabo en la adecuación de los resultados obtenidos, logre una mejor proporción coste-beneficio.

Como nos dice García Murcia (2023, p. 61):

El actual énfasis en la eficiencia no es en sí mismo rechazable, pero puede exponerse al riesgo de que se dé por superada la época de reivindicación y asentamiento del derecho reconocido en el artículo 24 de la CE. Presumir que tal exigencia

ticia (BOCG de 12 de septiembre de 2022). Estos proyectos quedaron estancados por la disolución anticipada del Congreso de los Diputados y del Senado por Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones.

constitucional se ha satisfecho plenamente podría conducir a su relegación entre las preocupaciones reformadoras, siendo como es el eje protagonista de los procesos judiciales.

Esto último es lo que puede inferirse, al menos discursivamente, de este nuevo paradigma político-legislativo, en el que la eficiencia en la impartición de justicia adquiere mayor protagonismo que su efectividad; fin este último al que, por imperativo de nuestra Carta Magna, se habían dirigido tradicionalmente las normas reguladoras del proceso judicial¹⁹.

5.1. La reforma del procedimiento laboral

Habíamos comentado más arriba que, si bien la ordenación del proceso laboral respondía a una opción legislativa libre, esta había encontrado una destacable estabilidad histórica. También es perceptible cierta homogenización en el derecho comparado, lo que, en suma, revela la virtualidad de sus principios informadores para resolver la conflictividad del mundo del trabajo (Martín Valverde, 1994, p. 87). Las últimas reformas, movidas por la búsqueda de la eficiencia procesal, limitan parcialmente la operatividad de algunos de estos principios, lo que ya sido denunciado por algunos exponentes de la doctrina científica (Lousada Arochena, 2024, p. 31). Estas reformas deben además contextualizarse en un debate más amplio, en el que se aboga por la «formalización» del procedimiento laboral y la devaluación de algunas de sus garantías como vías para lograr su descongestión (CGPJ, 2020). En efecto, aunque algunas de las reformas introducidas son plenamente coherentes con tales principios y no menoscaban la vocación tuitiva de dicho orden –como la ampliación de los supuestos en los que cabe la emisión de sentencias orales o la flexibilización de los presupuestos para la acumulación de acciones–, existen otras innovaciones que tendrán una repercusión significativa en la configuración clásica de este procedimiento.

¹⁹ A este respecto, aplicando un burdo uso del análisis semántico del derecho, puede decirse que la LOPJ no contenía ninguna referencia a la eficiencia como principio político-legislativo. Tampoco la LEC, ni la Ley de enjuiciamiento criminal, ni la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LRJCA) contienen ninguna mención a la eficiencia como nota caracterizadora de los respectivos procedimientos que ordenan. Todas estas normas solo se referían a la efectividad y la eficacia a la que debían aspirar las instituciones procesales. Sí contiene una referencia a este objetivo político, si bien de forma excepcional, la última de las leyes rituarías promulgada, la LRJS, que apela en su exposición de motivos a una «modernización de la Justicia, con el objetivo de mejorar su calidad y hacer más eficiente y ágil el servicio». En contraste con estas leyes, las exposiciones de motivos del RDL 6/2023 y de la LO 1/2025, conjuntamente considerados, mencionan hasta 36 veces la vocación de eficiencia que las mueve. El planteamiento legislativo anterior apostaba decididamente por la efectividad: hasta 74 veces aparecen en la LOPJ la vocación de efectividad de sus diferentes instituciones, 88 en la LEC y 56 en la LRJS. Aunque estas rudas constataciones léxicas no nos permitan un análisis muy riguroso, sí son reveladoras del cambio de paradigma al que estamos asistiendo.

Sin ánimo de exhaustividad técnica o descriptiva, pueden mencionarse de entrada algunas modificaciones que incorporan en el procedimiento laboral trámites adicionales a los originalmente previstos, contraviniendo el principio de concentración y, colateralmente, el de celeridad. Nos referimos, verbigracia, a la posibilidad que asiste ahora al letrado de la Administración de Justicia para adelantar el acto de conciliación judicial al menos 30 días antes de la vista, artículo 82.2 de la LRJS; o a la obligatoria anticipación de la prueba documental o pericial que impone el nuevo artículo 82.5 de la LRJS. Con estas reformas se busca claramente lograr una mayor eficiencia de los recursos humanos y materiales del órgano judicial, al permitir una mejor administración de la agenda de señalamientos (Nores Torres, 2025, p. 48; CGPJ 2020, p. 25; De Lamo Rubio, 2025). Estas medidas, si bien pueden resultar útiles para lograr ese fin, imponen sobre las partes, o sus representantes, cargas adicionales, comprometiendo la vocación de agilidad del orden social de la jurisdicción²⁰, que no busca solo la rapidez de tramitación, sino también facilitar la participación autónoma de las partes o el abaratamiento de los honorarios que estas deben satisfacer. Esta vocación se verá eventualmente desvirtuada por la obligación de doble comparecencia (Salinas Molina, 2021, p. 29) o por la obligación de digitalizar y presentar anticipadamente los medios de prueba de los que se pretendan valer las partes.

Tales medidas deben incardinarse en un planteamiento más amplio que aboga por la introducción en el procedimiento laboral de mecanismos de depuración similares a los que regula la LEC. Esta propuesta de «civilización» –término impropio, pero quizás expresivo– del proceso laboral asume como premisa que una de las causas de la demora en la tramitación de asuntos laborales es el alto porcentaje de suspensiones que estos presentarían. Se dice que el orden social de la jurisdicción es especialmente propenso a este tipo de trances, y que ello es debido a la carencia de algunos trámites de saneamiento procesal que existen en el proceso común, como la declinatoria, la contestación a la demanda o, según la cuantía del asunto, la audiencia previa (proponiendo la introducción de alguno de estos trámites en el procedimiento laboral, De la Villa Gil, 1997, p. 840). La ordenación del procedimiento laboral intentó acumular todos estos trámites depurativos en el acto de juicio, a través de la contestación oral a la demanda. Se estimaba que de este modo se posibilitaría la celebración de juicios en plazos muchos más breves. El efecto colateral negativo de esta configuración procedimental aparece cuando en ese momento, en la contestación a la demanda que se efectúa en el plenario, se estima la concurrencia de alguna objeción procesal subsanable que implica la suspensión del acto. Ello conlleva la necesidad de efectuar

²⁰ Así se denunció cuando esta propuesta fue planteada por el CGPJ en el año 2020:

No puede apreciarse que la dualidad temporal en los señalamientos para los actos de conciliación y juicio sea idónea para la jurisdicción social en términos de «eficiencia procesal» por cuanto puede resultar incompatible, en primer lugar, con los derechos fundamentales plasmados en el artículo 24 CE en atención a la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas y, en segundo lugar, a los principios rectores del proceso sociales de concentración y celeridad (Díaz Sáez y Escudero Moratalla, 2020).

un nuevo señalamiento, una demora significativa en la terminación del procedimiento y un uso ineficiente de los medios judiciales (García Becedas, 2001, p. 210). En el actual estado de cosas, caracterizado por unos plazos iniciales de señalamiento muy prolongados, se alega que la introducción de los trámites previos de depuración procesal propios del proceso común podría lograr una mejora en la eficiencia procesal.

Frente a este planteamiento caben al menos tres objeciones: a) La primera de ellas, más objetiva, avalada por la estadística, es que la tasa de suspensiones del orden social de la jurisdicción no es singularmente superior a la del resto de órdenes. En el año 2023 (CGPJ, 2024b, pp. 59 y ss.) el porcentaje de juicios no suspendidos respecto a los señalados fue un 72 % en los juzgados de lo social. En los juzgados de lo contencioso-administrativo fue un 75,6 %; en los juzgados de lo mercantil, un 69,2 %, y en los juzgados de primera instancia (y primera instancia e instrucción en asuntos civiles), un 73,9 %. b) La segunda es que aquella propuesta asume una posición derrotista, al renunciar por completo a la posibilidad de que la tramitación de un proceso laboral pueda ventilarse en plazos verdaderamente breves. Si esta posibilidad fuese realizable, tal y como sería deseable y jurídicamente exigible por los motivos expuestos más arriba, la contestación oral a la demanda resultaría una opción legislativa inevitable. En el año 2001, por ejemplo, la duración media de un procedimiento por despido en los juzgados de lo social era de 2,16 meses (CGPJ, 2004, p. 107). La introducción de trámites de saneamiento procesal anteriores al juicio, con el correspondiente traslado entre las partes, dificultaría alcanzar esas cotas de celeridad. El legislador, sin embargo, al proponer tales trámites parece descartar que tal cosa sea realizable, e introduce una serie de enmiendas que solo son útiles en una situación de demora generalizada como la que ahora contemplamos. c) Finalmente, debería tenerse presente que no es el de celeridad el único objetivo que está llamado a realizar el proceso laboral. Junto a este, insistimos una vez más, está el de simplicidad (Hinojosa Ferrer, pp. 10-11; Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, 1969, p. 55; Martín Valverde, 1994, p. 85). Aunque se comprobase que la introducción de instancias procesales de depuración lograra una mayor rapidez en la tramitación de los asuntos laborales –*dato non concesso*–, con ellas se produciría una complejización significativa del procedimiento laboral que no se adecuaba a los postulados clásicos de este.

En otro orden de cosas, encontramos también en las últimas reformas legislativas una tendencia que busca minimizar la intervención jurisdiccional, bien sea en la instancia, fomentando mecanismos alternativos al proceso declarativo; bien sea limitando el acceso a los recursos devolutivos. Se quiere por esta vía reducir el número de actos de señalamiento de vista oral y aminorar la carga de trabajo que soportan los miembros de la carrera judicial, aunque para ello haya que devaluar el principio de inmediación al que también estaba llamado el procedimiento laboral²¹. Una de las reformas que recorre esa senda es la introducción del llamado procedimiento testigo por el RDL 6/2023 en los artículos 86 bis

²¹ Se había propuesto anteriormente, incluso, la tramitación de algunos procedimientos de forma únicamente escrita, como los de Seguridad Social (CGPJ, 2020, p. 27).

y 247 ter de la LRJS. Aunque barruntamos un estrecho campo aplicativo para esta medida, con ella se promueve la descongestión procesal y, a nivel macro, una mayor rapidez en la tramitación de los asuntos. Sin embargo, a nivel micro, observamos cómo las relaciones jurídico-procesales afectadas por este nuevo mecanismo podrán sufrir dilaciones extraordinarias. Como ya ha denunciado parte de la doctrina: «merma la celeridad del proceso, ya que, puede haber transcurrido años desde la suspensión de los procedimientos, y volver al punto de partida» (Sánchez Puerta, 2024, p. 19). Esta demora será a mayor abundamiento perniciosa en aquellos casos en los que el procedimiento testigo finalice por una circunstancia sobrevenida –satisfacción extraprocesal, desistimiento de la parte actora, etc., circunstancia no prevista por el legislador (*ibid.*, p. 20)–. También será perniciosa en aquellas materias que, por su urgencia o escasa entidad, el legislador quiso excluir del ámbito del recurso de suplicación. El procedimiento testigo sobre estas materias sí tendrá ahora acceso a este remedio devolutivo al modificarse el artículo 191.3 b) de la LRJS, y, por consiguiente, al posterior recurso de casación para la unificación de doctrina. Ello conllevará la dilación encadenada de los procedimientos que fueron suspendidos, en los que no se podrán aplicar medidas de ejecución provisional previstas en la LRJS. También debe destacarse la forma escrita que se impondrá en la tramitación de los procedimientos afectados por la suspensión, en los que se deberá alegar por escrito la existencia o no de identidad con el procedimiento testigo, artículo 86 bis.1 de la LRJS: operación técnica algo compleja que se efectúa sin la intermediación o intervención directa del titular de la potestad jurisdiccional.

En este mismo intento de descarga a la labor jurisdiccional, una de las novedades más destacadas de las últimas reformas procesales pasa por la promoción de los medios adecuados de solución de controversias –MASC, en lo que sigue–. En la LRJS se refuerza la conciliación administrativa previa y la conciliación intrajudicial con la reforma de los artículos 82.1, 83.3, 84.1 y 3, y 97.3 de la LRJS. Aunque el arreglo autocompositivo de la conflictividad laboral es una solución deseable en la medida que salvaguarda de manera más íntegra la calidad de las relaciones personales de las partes, STC 219/1991, FJ 5, el problema aparece cuando los MASC se presentan como un paliativo para la sostenibilidad de una Administración de Justicia altamente congestionada. Este es el planteamiento que asume la LO 1/2025, al presentar la promoción de los MASC como una «medida imprescindible para la consolidación de un servicio público de Justicia sostenible». Decimos que ello no es beneficioso para la conflictividad laboral porque la demora en la tramitación de los asuntos podría debilitar considerablemente la posición negocial a aquella parte, normalmente la persona trabajadora, para la que el asunto litigioso tiene una mayor trascendencia vital. En tales casos, la transacción a la que en algunos casos accede la persona empleada es muy cercana a la renuncia de derechos prohibida por la norma sustantiva, al no encontrar una correspondiente cesión patronal (Ojeda Avilés, 1971, p. 194). En el actual estado de cosas, cabría añadir, las empresas encuentran un perverso acicate económico para postergar la posibilidad de alcanzar acuerdos, al menos en aquellos casos en los que los importes de condena no estén sujetos a los intereses de demora del artículo 29 del Estatuto de los Trabajadores.

Junto con las MASC, otra solución para descongestionar a los órganos jurisdiccionales de instancia pasa por fomentar el proceso monitorio. Los buenos resultados de eficiencia mostrada en el orden civil es lo que mueve al legislador a reforzar este proceso en el orden social, «hasta ahora prácticamente inédito» (CGPJ, 2020, p. 26). Para ello, incrementa el límite cuantitativo –aunque sin llegar a suprimirlo, como hizo en la LEC y como ha reclamado parte de la doctrina–, que pasa de 6.000 a 15.000 euros. También se suprime el intento de conciliación previa como requisito de accionabilidad, artículo 101 de la LRJS en su versión dada por la LO 1/2025 –algo sugerente ante una orientación político-legislativa que afirma incondicionalmente la virtuosidad de las MASC–. El fortalecimiento del proceso monitorio, como decíamos, también es otra de las propuestas que están en el debate sobre la modernidad y sostenibilidad del orden social de la jurisdicción (Guillén Ochoa, 2024, p. 17). Sin valorar el efecto que tendrán estas medidas (una percepción esceptica es expresada por Lousada Arochena, 2024, p. 30), debe destacarse la transgresión que se produce en el proceso monitorio de los principios de inmediación y oralidad que informan el proceso laboral. Tales principios no se orientan exclusivamente a la simplificación y celeridad del procedimiento, sino que también son manifestación del carácter semipúblico del derecho social. En efecto, muchos de los asuntos litigiosos que se ventilan en este ámbito afectan a intereses generales que no son disponibles para las partes –por afectar, v.gr, a cotizaciones a la Seguridad Social o a la responsabilidad subsidiaria del Fondo de Garantía Salarial–. El procedimiento monitorio, aunque prevea mecanismos para evitar fraudes, no es tan garantista como el ordinario, al prescindir de la inmediación, e incluso, en ocasiones, de la participación del titular de la potestad jurisdiccional. Esas son las razones históricas por las que el proceso monitorio ha tenido una aplicación más restrictiva en el proceso social (Guillén Ochoa, 2024, p. 18); razones que permanecen, a nuestro modo de ver, vigentes.

En último lugar, exponemos otra medida que supondrá un recorte significativo en la tutela que hasta ahora dispensaba el orden social: la modificación del recurso de casación para la unificación de doctrina al introducir, como requisito de admisibilidad, el interés casacional objetivo ex artículo 219.1 de la LRJS en la versión dada por la LO 1/2025. El interés casacional como requisito de admisibilidad del recurso estaba ya en la LEC del año 2000, artículo 477. También en la ordenación del proceso contencioso administrativo, artículo 88 de la LRJCA en la redacción dada por la LO 7/2015. Ahora, con la LO 1/2025 se extiende al orden laboral de la jurisdicción, aunque de manera mucho más rigurosa. En efecto, tanto para la LEC como para la LRJCA la mera contradicción entre los tribunales inferiores ya es considerada como un supuesto de interés casacional, artículos 477.3 y 88.2 a), respectivamente. En la LRJS este nuevo requisito se presenta como complementario o adicional a la contradicción, actuando como un segundo filtro de admisión (Arias Domínguez, 2025). Se retoma así el carácter estrictamente público que tenía el antiguo recurso de casación por interés de ley del orden social. Con él, la función unificadora del Tribunal Supremo no respondía a una orientación tuitiva, sino meramente nomofiláctica. Este régimen sufre un drástico cambio con la Ley de bases de 1989

con intención de que la rectificación de la incorrecta doctrina jurisprudencial favoreciese a la situación singular de los afectados por la sentencia. De ese modo, el recurso de casación para unificación de doctrina añade a la función pública o nomofiláctica del recurso en interés de la ley una función privada de tutela de intereses de parte, por medio del sometimiento de los conflictos laborales a un nuevo y último grado jurisdiccional, por encima de la suplicación (De la Villa Gil, 2001, p. 231).

Esta función tutelar es la que ahora desaparece.

Aunque, en relación con el tema de nuestro estudio, se ha dicho que la limitación de acceso al recurso es una manifestación del principio de celeridad del orden social²², discrepamos de ese razonamiento, pues la razón de ser de este principio obedecía a la especial trascendencia que para las personas trabajadoras tiene con frecuencia el objeto litigioso. Esta finalidad puede seguir dispensándose en un sistema de triple jurisdicción a través de los flexibles mecanismos de ejecución provisional que prevé la LRJS. En realidad, todas las críticas que se le han dirigido al recurso de casación para la unificación de doctrina laboral se han basado en criterios economicistas. Y es que parece incuestionable que idealmente un mecanismo de revisión de la legalidad ordinaria, aplicable centralizadamente para todo el territorio, garantiza de mejor manera la igualdad de los españoles ante la ley. Esta función igualitaria es la que, al menos desde el año 1990, adquiriría en nuestro ordenamiento laboral el recurso de casación para la unificación de la doctrina: «la de garantizar la interpretación uniforme de la Ley y evitar la dispersión doctrinal derivada de la existencia de varios Tribunales Superiores», STC 89/1998. Esta función igualitaria parece hoy especialmente oportuna, cuando del garantismo multinivel y el control de convencionalidad de las normas internacionales está generando altas dosis de inseguridad jurídica. La introducción de este nuevo requisito de admisibilidad, empero, dificulta la aplicación uniforme del ordenamiento, lo que será especialmente gravoso cuando afecte a la tutela de derechos fundamentales (Casas Baamonde, 2025).

Quizás esta última medida sea expresiva de la tendencia legislativa que queremos denunciar: la que entiende la eficiencia del procedimiento y su garantismo como dos variables excluyentes que se relacionan en un juego de suma cero. Más allá de las medidas concretas introducidas sobre el procedimiento laboral, la reflexión debe ser movida hacia la orientación que las inspira. Téngase en cuenta que estas reformas procesales –cuya sucesión aún no se ha consumado– no se adoptan en una coyuntura de crisis económica o de contención del

²² La limitación del acceso al recurso se ha presentado como una derivada del principio de celeridad en las SSTs, Sala de lo Social, rec. 1746/2015; rec. 1298/90; rec. 1179/1996; rec. 3145/2003; rec. 1728/04; rec. 52/09. Para el TC, Sentencia núm. 89/1998,

no se vulnera el art. 24.1 cuando se restringe el acceso al recurso, entre otras garantías procesales, para salvaguardar intereses y derechos con consistencia jurídica propia como son la necesidad de preservar el principio de celeridad del proceso laboral.

gasto público. No son, por así decirlo, ajustes ocasionales, sino decisiones basadas en el convencimiento de su adecuación al tráfico jurídico contemporáneo. Muchas de estas medidas suponen un recorte efectivo de garantías, y no resulta previsible un punto de retorno.

5.2. El fundamento orgánico (no procedimental) del problema

La pregunta de cierre que queremos dejar formulada es la que se refiere a la oportunidad de tales reformas. Como dijimos, históricamente, los esquemas de enjuiciamiento laborales habían mostrado buenos resultados en lo que se refiere a los tiempos medios de resolución. Los datos ofrecidos por el CGPJ nos muestran cómo hace solo dos décadas, la duración media de los procedimientos laborales se fijaba en unos 4,2 meses (CGPJ, 2004, p. 106), duración media que se mantuvo estable durante varios años. Desde esa fecha, sin embargo, la estructura del orden social de la jurisdicción no se ha adecuado al crecimiento de nuestra economía y la consecuente intensificación de la litigiosidad. En efecto, mientras que en los últimos 20 años el PIB de España ha crecido más de un 50 %, el número de juzgados de lo social solo se ha incrementado un 31 %²³.

Tomando en consideración estos datos, podría cuestionarse el razonamiento silogístico que nos ofrece el legislador en la exposición de motivos de la LO 1/2025:

La respuesta a las necesidades surgidas por el incremento de la litigiosidad y la consiguiente carga de los juzgados y tribunales ha sido siempre el establecimiento de nuevos órganos judiciales y de medidas de refuerzo. Sin embargo, estos aumentos en la dotación de medios personales y materiales no han dado el fruto esperado, al menos no en proporción a las inversiones realizadas.

Y es que, en efecto, aunque ha habido un incremento en inversión en justicia (CEPEJ, 2024, p. 163), esta ha sido leve y no se ha traducido en la creación de órganos jurisdiccionales en proporción al volumen de litigiosidad que estos asumen o en proporción al crecimiento de nuestra economía en los últimos años.

Llegamos entonces al que muchos identifican como principal déficit de nuestra Administración de Justicia: la insuficiente dotación de personal jurisdiccional. No se trata de que España invierta poco en justicia –ocupa la posición 11 de los 27 países analizados de la Unión Europea en relación con el número de habitantes (Comisión Europea, 2024, p. 30)–, sino que la inversión no se orienta a la creación de plazas en la carrera judicial. En efecto,

²³ El propio CGPJ ha advertido de la necesidad de crear hasta 32 nuevos juzgados de lo social y urgido a los tribunales de justicia a tratar de dotar sistemas de refuerzo hasta que tal provisión sea llevada a cabo (CGPJ 2022).

en España el número de jueces o juezas por cada 100.000 habitantes es de 11,9, lejos de la media de los países analizados por la CEPEJ, 17,6. Sin embargo, el número de personal administrativo adscrito a los órganos judiciales es muy superior: 103,6 en España frente a 57,9 de los países de la CEPEJ (CEPEJ, 2024, p. 162). Esta descompensación, junto con otros gastos institucionales que no revierten en nuevos órganos jurisdiccionales, explica que, aunque España no sea uno de los países que menos invierte en justicia, sí esté en las últimas posiciones en cuanto a los tiempos de resolución –ocupa la posición 24 entre los 27 países de la Unión Europea (Comisión Europea, 2024, p. 11)²⁴–.

Quizás estos datos son los que justifican el nuevo diseño de la planta judicial que pretende implementar la LO 1/2025 a partir de los tribunales de instancia. Se asume que existe una sobredotación de medios humanos y materiales en los órganos judiciales, mientras que la carga de trabajo de sus titulares, del personal jurisdiccional, está notablemente desbordada. Así las cosas, se pretende racionalizar los medios existentes, poniéndolos en común, para permitir la dotación de más plazas en la carrera judicial sin necesidad de crear nuevos juzgados. Esta finalidad ha sido expresada, sin ambages, por el titular del Ministerio de Justicia:

La nueva estructura permitirá dotar de más plazas judiciales a las secciones de los Tribunales de Instancia cuando sea necesario, ya que la creación de dichas plazas dejará de estar vinculada a la implantación de un nuevo juzgado, lo que permitirá invertir el importe ahorrado –en torno a 400.000 euros– a la habilitación de nuevas plazas²⁵.

La única objeción que encontramos a este planteamiento es que asume la sobredotación de medios humanos y materiales por parte de los órganos jurisdiccionales sin aportar estudios o dictámenes que lo fundamenten. Aunque los datos comparados que nos proporciona la CEPEJ sugieran esa hipótesis, resultaría oportuno justificar de qué modo una remodelación tan drástica de nuestra planta judicial logrará una mejor utilización de los recursos y, de ese modo, una optimización de los tiempos de resolución. Por lo demás, queda por verificar si esta nueva reorganización abrirá la puerta a la creación de plazas en la carrera judicial²⁶.

²⁴ Nos referimos a asuntos civiles y comerciales, porque es donde la Comisión Europea incardina la litigiosidad laboral.

²⁵ Ministerio de Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, «Bolaños asegura que el nuevo modelo de los Tribunales de Instancia facilitará la creación de más plazas judiciales». <https://www.mjusticia.gob.es/es/institucional/gabinete-comunicacion/noticias-ministerio/280325-clausura-jornadas-audiencias-provinciales>

²⁶ Justo al momento de terminación de este trabajo se ha conocido una novedad ciertamente relevante: la aparición del Proyecto de Real Decreto de creación de quinientas unidades judiciales correspondientes a la programación de 2026 y de adecuación de la planta judicial. De promulgarse definitivamente esta norma, supondría la dotación de 500 plazas jurisdiccionales, de las cuales 42 se concentran en las secciones de lo social de los tribunales de instancia (otrora, juzgados de lo social).

Comoquiera que sea, los datos incorporados en este último apartado sugieren que el principal déficit de nuestro sistema de justicia es de índole estructural –infradotación de recursos económicos o imperfecta distribución de estos–. Si el problema de la demora en la impartición de justicia puede abordarse desde una doble dimensión, la orgánica y la procedimental, las últimas reformas legislativas han focalizado su intervención sobre esta última dimensión; incidiendo tímida e inciertamente sobre la primera. En lo referente al ámbito que nos ocupa, la nueva tendencia legislativa aspira a reformular algunas de las características del orden social que habían mostrado una gran eficacia para el enjuiciamiento de la conflictividad laboral y habían servido de referencia para la remodelación de otras normas rituales (Sempere Navarro, 1986). Aunque el debate sobre la revisión de estas características es siempre pertinente, no debería estar jalonado ni apremiado por la situación de colapso que atraviesa este orden jurisdiccional, la cual tiene un claro origen estructural.

6. Epítome

Para cerrar este estudio incorporamos una relación de las que, a nuestro modo de ver, son las principales conclusiones alcanzadas a lo largo del mismo. Con este fin y según han ido apareciendo en nuestra exposición:

- El procedimiento laboral surge históricamente como escisión del procedimiento civil para adecuar la efectividad de la tutela judicial a las particularidades propias de los conflictos de trabajo.
- Desde su origen, el proceso laboral ha estado caracterizado por una serie de principios informadores. A partir de la LPL de 1990 algunos de esos principios son explicitados en el texto de la ley. Concretamente, en una redacción que se mantiene hoy en el artículo 74.1 de la LRJS, proclamaba como principios orientadores del procedimiento laboral los de inmediatez, oralidad, concentración y celeridad.
- De todos estos principios, parte de la doctrina ha concluido que es el de celeridad el más destacado y que el resto de ellos solo serían manifestaciones o instrumentos de este. De esta forma, se pondría de evidencia la especial vocación de rapidez del procedimiento laboral, llamado a lograr una satisfacción rápida y efectiva a la litigación laboral. Esta especial vocación de celeridad queda aún más patente si constatamos que ninguna otra norma procesal distinta de la LRJS proclama un principio de celeridad.
- Entre las razones que justifican esta especial vocación de celeridad se han identificado tres: a) La importancia que tiene para los litigantes, concretamente para la parte obrera, el objeto del procedimiento, por referirse con frecuencia a su principal fuente de ingresos. b) La calidad de las relaciones personales implicadas

en el contrato de trabajo, que se podría ver comprometida con una pendencia judicial muy prolongada. c) La afectación de otros intereses públicos que se ven afectados por el proceso.

- A pesar de la pretensión reforzada de celeridad que caracteriza al orden social, este es, según los datos del CGPJ, el orden jurisdiccional que muestra una mayor dilación en la tramitación de sus asuntos. Esta anomalía se explica a partir de la especial sobrecarga a la que están expuestos los juzgados y tribunales de lo social.
- Esta problemática alcanza una dimensión constitucional, sobre todo en la medida que, según la doctrina del TEDH y del TC, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas requiere una protección reforzada en los asuntos de índole laboral. Y ello por la interpretación casuística que reclama ese derecho y, de nuevo, la especial significancia que tienen estos asuntos en la vida de la población asalariada.
- La vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva por la demora estructural de la Administración de Justicia ha encontrado diferentes tipos de amparos. En los últimos años hemos asistido a vacilaciones significativas por parte del TC al respecto. Concretamente la divergencia se ha dado a la hora de valorar: a) si la estimación del amparo debe acarrear la nulidad del señalamiento extemporáneo y su anticipación; b) si tal estimación debe tener solo efectos declarativos; c) si la reparación debe pasar por la imputación de responsabilidad patrimonial a la Administración de Justicia. Esta ha sido la última postura expresada por el TC.
- La situación de retraso en la impartición de justicia ha sido atendida por el legislador a través de una serie de reformas que priorizan la eficiencia jurisdiccional. Se trata de un objetivo de política legislativa novedoso, que ha sido criticado por la doctrina en la medida que desplaza la efectividad de la tutela judicial como orientación típica del proceso.
- Las reformas basadas en la eficiencia procesal han incidido en algunos de los principios informadores clásicos del orden social de la jurisdicción, a pesar de que estos se habían mostrado sumamente eficaces a la hora de acortar los tiempos de duración de los procedimientos.
- Si bien el debate sobre la reforma de tales principios es siempre oportuno, no debería estar apremiado por la congestión que padece hoy el orden social de la jurisdicción, que tiene un claro origen estructural.

Referencias bibliográficas

Alarcón Caracuel, M. R. (1989). Una valoración crítica global a la Ley de Bases de Procedimiento Laboral. En *La reforma del procedimiento laboral* (pp. 19-35). Marcial Pons.

Alonso García, M. (1973). *Curso de Derecho del Trabajo*. Ariel.

- Alonso Olea, M. y Casas Baamonde, M. E. (2010). *Manual de Derecho del Trabajo*. Civitas.
- Álvarez Sacristán, I. (1991). De los principios y de los deberes procesales. En A. M. Lorca Navarrete, R. Ruiz Jiménez e I. Álvarez Sacristán (Eds.), *Comentarios a la Ley de Procedimiento Laboral con Formularios y Jurisprudencia*, (pp. 339-352). Dykinson.
- Arias Domínguez, A. (2025). Recurso de casación por unificación de doctrina y despido disciplinario: Los límites del (relativamente nuevo) «interés casacional objetivo». *Revista de Jurisprudencia Laboral*, 2, 1-9. https://doi.org/10.55104/RJL_00616
- Bueno Ochoa, L. (2024). La efectividad de la tutela judicial acorralada por la eficacia y la eficiencia. En M. Grande Yáñez y S. Díez Riaza (Coords.), *Tutela judicial efectiva: resistencia y expansión*, (pp. 193-212). Dykinson.
- Caravantes, V. (1 de abril de 2025). Los tribunales de instancia: más preguntas que respuestas (capítulo II). *Fundación Hay Derecho*. <https://www.hayderecho.com/2025/04/01/los-tribunales-de-instancia-mas-preguntas-que-respuestas-capitulo-vii/>
- Casas Baamonde, M. E. (2025). La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, y sus efectos en la jurisdicción social. *Labos: Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, 6(1), 26-38. <https://doi.org/10.20318/labos.2025.9387>
- CEPEJ. (2024). *European judicial systems CEPEJ Evaluation Report. Part 2. Country profiles*. CEPEJ.
- CGPJ. (2004). *La justicia dato a dato año 2003*. CGPJ.
- CGPJ. (2020). *Medidas organizativas y procesales para el plan de choque en la administración de justicia tras el estado de alarma*. CGPJ.
- CGPJ. (2022). *Acuerdo de 1 de diciembre de 2022, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 7 de noviembre de 2022, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, relativo a la composición y funcionamiento de las salas y secciones del Tribunal Supremo y asignación de ponencias para el año judicial 2023*. CGPJ.
- CGPJ. (2024a). *Estimación de los tiempos medios de duración de los procedimientos judiciales - Órganos Unipersonales*. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/ch.Estimacion-de-los-tiempos-medios-de-duracion-de-los-procedimientos-judiciales.formato1/?idOrg=25&anio=2023&territorio=Espa%C3%B1a&proc=ASUNTOS%20SOCIALE>
- CGPJ. (2024b). *La justicia dato a dato año 2023*. CGPJ.
- CGPJ. (2025). *La justicia dato a dato año 2024*. CGPJ.
- Clavijo, C. (22 de octubre de 2024). El atasco en los juzgados de Málaga lleva a fijar un juicio en 2029: Eso ya no es justicia. *Málaga Hoy*. https://www.malagahoy.es/malaga/atascos-juzgados-malaga-juicio-2029_0_2002612346.html
- Comisión Europea. (2024). The 2024 justice scoreboard. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European, Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Comisión Europea.
- Cruz Villalón, J. (1989). Constitución y proceso de trabajo. *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, 38, 209-262.

- Delgado Rincón, L. E. (2018). El TEDH y las condenas a España por la vulneración del derecho a ser juzgado en un plazo razonable: las dificultades para alcanzar una duración óptima de los procesos judiciales. *Teoría y Realidad Constitucional*, 42, 569-590. <https://doi.org/10.5944/trc.42.2018.23643>
- Díaz Sáez, R. y Escudero Moratalla, J. F. (2020). La convocatoria a los actos de conciliación y/o juicio en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social: ¿Fin de la única pero sucesiva citación? *Diario La Ley*, 10642.
- Esteban, P. (24 de enero de 2022). Las consecuencias de la lentitud de la justicia: fijan para 2024 un juicio sobre el ingreso mínimo vital. *Cinco Días*. De https://cincodias.elpais.com/legal/2022/01/24/juridico/1643016677_966291.html
- García Becedas, G. (2001). Los principios informadores del proceso laboral: (algunas reflexiones críticas en torno a la oralidad, celeridad y concentración). En *El proceso laboral. Estudios en Homenaje al profesor Luis Enrique de la Villa Gil* (pp. 205-210). Lex Nova.
- García Murcia, J. (2023). Las leyes de eficiencia del servicio público de justicia: visión general y posible incidencia en la jurisdicción social. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 474, 55-83. <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.18817>
- Guillén Ochoa, M. (2024). Entre la realidad y el deseo. *Revista Jurisdicción Social*, 254, 5-19.
- Hinojosa Ferrer, J. (1933). El enjuiciamiento en el Derecho de trabajo. *Revista de Derecho Privado*.
- Lamo Rubio, J. de. (2025). La preceptiva aportación anticipada de las pruebas materiales en la jurisdicción social. El nuevo art. 82.5 LRJS. *Diario La Ley*, 10642.
- Lorca Navarrete, A. M. (2025). *Un nuevo paradigma de justicia justificado en la justicia privada*. Atelier.
- Lousada Arochena, J. F. (2024). La eficiencia procesal en el proceso laboral según el Real Decreto-ley 6/2023: acumulaciones, pleito testigo, monitorio, extensión de efectos de sentencias y contenido restante: puntos críticos. *Revista justicia & trabajo*, 5, 11-32. <https://doi.org/10.69592/2952-1955-N5-DICIEMBRE-2024-ART-1>
- Lucas, A. (28 de abril de 2024). Juzgados de lo Social de Murcia ya señalan para 2027 las vistas por despidos. *La Opinión de Murcia*. <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2024/04/28/juzgados-social-murcia-senalan-2027-101641531.html>
- Márquez Prieto, A. (2001). Historia del proceso de Seguridad Social. *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, 104, 247-276.
- Martín Valverde, A. (1994). Jurisdicción social y tutela judicial efectiva. *Derecho Privado y Constitución*, 4, 71-88.
- Martínez Emperador, R. (1994). Los órganos jurisdiccionales en el proceso laboral. *Revista de Derecho Privado y Constitución*, 4, 255-313.
- Menger, A. (1980). *El derecho civil y los pobres*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Montero Aroca, J. (1979). *El proceso laboral*. Librería Bosch.

- Montoya Melgar, A. (2007). El proceso laboral y sus reformas en España. *Revista Derecho del Trabajo*, 3, 431-453.
- Nores Torres, L. E. (2025). El orden social y el proceso laboral tras la LO 1/2025, de 2 de enero. *Trabajo y Empresa. Revista de Derecho del Trabajo*, 4(1), 39-62. <https://doi.org/10.36151/tye.v4n1.003>
- Ojeda Avilés, A. (1971). *La renuncia de derechos del trabajador*. Estudios de Trabajo y Previsión.
- Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (1969). Principios informadores del proceso laboral. *Revista de Política Social*, 81, pp. 21-82.
- Rojo Torrecilla, E. (2023). Derecho a la tutela judicial efectiva por excesiva dilación en la fecha de fijación del juicio: los vaivenes del TC. *Revista de Jurisprudencia Laboral*, 6, 1-9. https://doi.org/10.55104/RJL_00451
- Salinas Molina, F. (2021). Reflexión general sobre los extremos esenciales de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social susceptibles de reforma. Especial referencia a los contenidos del Anteproyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Procesal del Servicio Público de Justicia. *Cuadernos Digitales de Formación*, 38, 29-45. <https://doi.org/10.62659/CF2103801>
- Sánchez Puerta, D. A. (2024). La reforma procesal laboral en RDL 6/2023. Juicio telemático, acumulación de acciones, pleito testigo y extensión de efectos. *Revista Jurisdicción Social. Revista de la Comisión de lo Social de Juezas y Jueces para la Democracia*, 258, 4-25.
- Sempere Navarro, A. V. (1986). Sobre el concepto del Derecho del Trabajo. *Civitas. Revista Española de Derecho del Trabajo*, 26, 181-208.
- Tascón López, R. (2023). *Hacia la eficiencia procesal en el orden social de la jurisdicción*. Aranzadi.
- Valle Muñoz, F. A. (1999). Los principios rectores del proceso laboral: Manifestaciones en la LPL y tratamiento jurisprudencial. *Aranzadi Social*, 5, 499-520.
- Villa Gil, L. E. de la. (1997). La demanda laboral. Contestación y prueba. En N. de Buen Lozano y E. Morgado Valenzuela (Coords.), *Instituciones de Derecho del Trabajo* (pp. 835-844). Universidad Autónoma de México.
- Villa Gil, L. E. de la. (2001). Puntos críticos del recurso de casación para unificación de doctrina en el proceso social. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 5, 229-246.

Francisco Vigo Serralvo. Profesor titular de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Universidad de Málaga. Graduado social y abogado (no ejerciente). <https://orcid.org/0000-0003-0437-1565>