



Son incontables los interrogantes en torno al impacto económico, jurídico y ético que ha provocado la crisis sanitaria del COVID-19 a escala global. Una pandemia inesperada, cuya duración parece ser impredecible y que ha obligado a adoptar un «paquete legal» de medidas urgentes para tratar de paliar los efectos que sobre distintos ámbitos ha generado esta situación insólita.

En este libro se describen, con un carácter eminentemente práctico, las cuestiones jurídicas más relevantes de índole civil, mercantil, procesal, administrativo, laboral y fiscal, cuestiones jurídicas todas ellas planteadas en relación con la crisis derivada del Coronavirus.

Así, por ejemplo, se abordan asuntos tan diversos como las intervenciones de derechos y libertades por causa de emergencia sanitaria; la responsabilidad de las plataformas en el control de las noticias falsas; las restricciones del derecho de reunión y manifestación bajo el COVID-19 y la aparente constitucionalidad del decreto de alarma; las medidas de reestructuración empresarial tras la crisis del COVID; el cumplimiento normativo y continuidad de negocio durante el coronavirus; la publicación de fotos de pacientes de COVID en redes sociales, etc.

Esta situación fáctica justifica, sin duda, una obra como que aúna distintos prismas en el tratamiento de una temática de la máxima actualidad e interés.

Directores

*Juan Francisco Rodríguez Ayuso
Elena Atienza Macías*

Retos jurídicos ante la crisis del COVID-19

Retos jurídicos ante la crisis del COVID-19

Directores

*Juan Francisco Rodríguez Ayuso
Elena Atienza Macías*

■ LA LEY



LA LEY



© Wolters Kluwer España, S.A.

Wolters Kluwer

C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 902 250 500 – Fax: 902 250 502
e-mail: clientes@wolterskluwer.es
http://www.wolterskluwer.es

Primera edición: septiembre 2020

Depósito Legal: M-20575-2020

ISBN versión impresa: 978-84-18349-12-6

ISBN versión electrónica: 978-84-18349-13-3

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.
Printed in Spain

© Wolters Kluwer España, S.A. Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de Wolters Kluwer España, S.A., es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

Directores

Juan Francisco Rodríguez Ayuso
Profesor Ayudante y Coordinador Académico del Máster Universitario en Protección de Datos. Universidad Internacional de La Rioja (UNIR)

Elena Atienza Macías
Investigadora Postdoctoral «Juan de la Cierva», G.I. Cátedra de Derecho y Genoma Humano Universidad del País Vasco UPV/EHU

Autores

Ana Aba Catoira
Profesora Titular de Derecho Constitucional. Universidade da Coruña

Alfredo Abadías Selma
Profesor Adjunto de Derecho Penal y Criminología. Universidad Internacional de La Rioja UNIR. Grupo de investigación Penalcrim

Isabel Antón Juárez
Profesora Titular acreditada de Derecho Internacional privado. Universidad Carlos III de Madrid

José Bonet Navarro
Catedrático de Derecho Procesal. Universitat de València

María José Cabezudo Bajo
Profesora Titular de Derecho Procesal. UNED

Concepción Campos Acuña
Doctora en Derecho y Secretaria de Administración Local

José Antonio Castillo Parrilla
Investigador Posdoctoral en la Cátedra Derecho y Genoma Humano. Universidad del País Vasco

ÍNDICE SISTEMÁTICO

PRÓLOGO	Juan Francisco Rodríguez Ayuso y Elena Atienza Macías .	25
I. LAS RESTRICCIONES DEL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN BAJO EL COVID-19 (Y LA APARENTE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO DE ALARMA 463/2020 PARA EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL).	Lorenzo Cotino Hueso	29
I.	A MODO DE INTRODUCCIÓN	31
II.	EL DERECHO DE REUNIÓN O LAS MANIFESTACIONES RELIGIOSAS ESTÁN RESTRINGIDOS POR EL CORONAVIRUS, NO POR EL ESTADO DE ALARMA.	33
III.	NUEVAS FORMAS DE MANIFESTACIÓN BAJO EL COVID Y DECISIONES JUDICIALES DIVERSAS DEL TC ALEMÁN Y EN ESPAÑA	38
IV.	EL POLÉMICO AUTO DE 30 DE ABRIL DE 2020 DEL TC Y LA HUELGA EN VEHÍCULO ANALIZADA	42
V.	UNA VELADA POSICIÓN FAVORABLE DEL TC A LAS RESTRICCIONES DE DERECHOS Y AL DECRETO DE ALARMA.	44
VI.	PARA CONCLUIR, BAJO LA PANDEMIA (CON ESTADO EXCEPCIONAL O NO) EN CADA CASO CONCRETO HABRÁ QUE PONDERAR LAS OBJETIVAS CIRCUNSTANCIAS CONCRETAS PARA RESTRINGIR EL DERECHO DE REUNIÓN. Y UN AVISO DE ÚLTIMA HORA.	47
VII.	BIBLIOGRAFÍA	51
II. INTERVENCIONES EN DERECHOS Y LIBERTADES POR CAUSA DE EMERGENCIA SANITARIA.	Ana Aba Catoira	55
I.	PRESENTACIÓN	57
II.	PROTECCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA	59
III.	MEDIDAS DE INTERVENCIÓN SANITARIA	60
	1. Regulación de las medidas de intervención	61
	2. Derechos intervenidos	65

2.1.	Libertad individual	65
2.2.	Autonomía del paciente e integridad corporal.....	66
2.3.	Libertad de conciencia	70
3.	Otras medidas	72
VII.	BIBLIOGRAFÍA.....	74
III. ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA, EMPLEO PÚBLICO Y TELETRABAJO: EL EFECTO CATALIZADOR DEL COVID-19. Concepción Campos Acuña		
77		
I.	INTRODUCCIÓN: EL PAPEL DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS ANTE LA PANDEMIA	79
II.	ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y COVID-19: LA TRAMITACIÓN NO PRESENCIAL	82
1.	Proceso de implantación de la administración electrónica: de octubre de 2015 a marzo de 2020.....	82
2.	La transformación digital tras el test de esfuerzo del COVID-19.....	84
III.	EMPLEO PÚBLICO Y LAS COMPETENCIAS DIGITALES.....	86
1.	La necesaria reforma del empleo público: el futuro que vendrá	86
2.	La capacitación digital de los empleados públicos ..	88
IV.	TELETRABAJO Y COVID-19: EL FUTURO YA ESTÁ AQUÍ ...	90
1.	El trabajo a distancia como respuesta a la crisis del COVID-19.....	90
2.	El marco legal del teletrabajo: una propuesta de futuro para las administraciones públicas	92
2.1.	Ventajas individuales, organizacionales y sociales del teletrabajo	93
2.1.1.	Flexibilización organizativa ...	93
2.1.2.	Dirección por objetivos y evaluación del desempeño.....	94
2.1.3.	Mejora de la productividad y la eficiencia	94
2.1.4.	Conciliación personal y familiar	95
2.1.5.	Sostenibilidad.....	95
2.2.	Dificultades personales, organizacionales y tecnológicas del teletrabajo	95
2.2.1.	Falta de control horario	95
2.2.2.	Falta de relaciones personales y aislamiento social.....	96
2.2.3.	Falta de desconexión digital ...	96

2.2.4.	Ciberseguridad	97
2.2.5.	Protección de datos personales.	97
V.	CONCLUSIONES: UNA ADMINISTRACIÓN DIGITAL E INNOVADORA	98
VI.	BIBLIOGRAFÍA.....	100
IV. EXIGENCIAS Y LÍMITES DE LA TRANSPARENCIA EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS RELACIONADOS CON EL COVID-19. Javier Miranzo Díaz.....		
101		
I.	INTRODUCCIÓN.....	103
II.	LA TRANSPARENCIA EN EL ESTADO DE ALARMA	106
III.	TRAMITACIÓN DE EMERGENCIA Y OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA.....	107
IV.	BUENAS PRÁCTICAS HACIA UNA TRANSPARENCIA ACTIVA EFECTIVA	109
V.	EL ACCESO A LA INFORMACIÓN	112
VI.	CONCLUSIONES	116
VII.	BIBLIOGRAFÍA.....	117
V. EL DERECHO ADMINISTRATIVO FRENTE A LA CRISIS DEL COVID-19... ¿PARA CUÁNDO LA «VACUNA» CONTRA LA INSEGURIDAD JURÍDICA? José Torregrosa Vázquez		
119		
I.	INTRODUCCIÓN: CONSIDERACIONES PRELIMINARES....	121
II.	CARACTERÍSTICAS DE LAS NORMAS ADMINISTRATIVAS APROBADAS AL ARDOR DEL COVID-19	122
1.	El profuso ámbito material de las medidas.....	122
2.	La vacilante periodicidad de las normas	125
3.	La confusa comprensión de las medidas aprobadas..	128
4.	A vueltas con el juego de laberinto de las remisiones entre normas	129
5.	El fenómeno del «teléfono escacharrado» como resultado del curioso auge de los bandos municipales .	130
III.	RETOS JURÍDICOS POSCORONAVIRUS: CLARIDAD Y CERTIDUMBRE ANTE EL POSIBLE «NAUFRAGIO» DEL DERECHO.....	134
IV.	CONCLUSIÓN	135
V.	BIBLIOGRAFÍA.....	136

VI. MEDIDAS FISCALES EN ESPAÑA FRENTE A LA CRISIS DEL COVID-19. RESPUESTA INMEDIATA A LOS PROBLEMAS DE LIQUIDEZ Y PROPUESTAS PARA GARANTIZAR LA SOSTENIBILIDAD EN EL MEDIO Y LARGO PLAZO. José Miguel Martín Rodríguez.....	139
I. INTRODUCCIÓN. UNA PERSPECTIVA A CORTO PLAZO DE LEGE DATA Y UN PAQUETE DE PROPUESTAS DE <i>LEGE FERENDA</i>	141
II. PRINCIPALES MEDIDAS TRIBUTARIAS EN LA NORMATIVA ESPAÑOLA.....	141
1. Aplazamientos y ampliaciones de plazos de presentación o pago de obligaciones tributarias.....	142
2. Modificación de las obligaciones tributarias de realizar pagos a cuenta y otras medidas específicas.....	145
III. PROPUESTAS DE <i>LEGE FERENDA</i> PARA ESPAÑA. ¿CÓMO COMBINAR LA URGENTE REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA CON EL NECESARIO INCREMENTO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA?.....	148
1. Reducción/incremento temporal de los tipos de retención en el IRPF.....	149
2. ¿Incrementamos la progresividad de la imposición directa mediante una contribución extraordinaria?.....	149
3. Incrementar los impuestos especiales sobre alcohol, tabaco e hidrocarburos.....	151
4. ¿Qué hacemos con el IVA?.....	153
5. ¿Y la economía sumergida? ¿Y el fraude?.....	156
IV. BIBLIOGRAFÍA.....	157
VII. ESTUDIO DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA DURANTE LA CRISIS GENERADA POR EL COVID-19. Prof. Dr. Bernardo D. Olivares Olivares.....	159
I. INTRODUCCIÓN.....	161
II. LAS MEDIDAS TRIBUTARIAS IMPLEMENTADAS EN ALEMANIA, FRANCIA E ITALIA.....	162
1. Alemania.....	162
1.1. Medidas dirigidas al mercado laboral.....	162
1.2. Medidas dirigidas al ámbito de la investigación.....	163
1.3. Medidas encaminadas a mejorar la liquidez de las empresas.....	165

1.4. Ampliación de los plazos tributarios.....	165
1.5. Incentivos a la inversión.....	166
1.6. Medidas dirigidas al sector de la restauración.....	166
2. Francia.....	167
2.1. Medidas dirigidas al mercado laboral.....	167
2.2. Medidas referentes al sector sanitario.....	167
2.3. Medidas encaminadas a mejorar la liquidez de las empresas y la ampliación de plazos tributarios.....	169
2.4. Medidas dirigidas al sector vitivinícola.....	170
2.5. Medidas dirigidas al sector aeronáutico.....	170
3. Italia.....	170
3.1. Medidas en aquellas encaminadas a mejorar la liquidez de las empresas y la ampliación de plazos tributarios.....	170
3.2. Medidas dirigidas al apoyo de sectores empresariales específicos y de personas físicas.....	173
III. CONCLUSIONES.....	176
IV. BIBLIOGRAFÍA.....	178
VIII. UNA FISCALIDAD JUSTA PARA LA RECONSTRUCCIÓN EUROPEA POST-COVID19. Guillermo Sánchez-Archidona Hidalgo.....	181
I. INTRODUCCIÓN.....	183
II. UN ESCENARIO POST-APOCALÍPTICO ¿NUNCA ANTES CONOCIDO?.....	184
III. UNA FISCALIDAD JUSTA BASADA EN UN PRINCIPIO DE JUSTICIA IMPOSITIVA EN LOS INGRESOS, PERO TAMBIÉN EN LOS GASTOS.....	187
IV. EL SISTEMA TRIBUTARIO EN LA RECONSTRUCCIÓN EUROPEA.....	189
V. NOTAS CONCLUSIVAS.....	193
VI. BIBLIOGRAFÍA.....	194
IX. FISCALIDAD INTERNACIONAL EN TIEMPOS DE PANDEMIA. José Manuel Macarro Osuna.....	197
I. UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL DE LAS MEDIDAS TRIBUTARIAS PROPUESTAS CONTRA EL IMPACTO ECONÓMICO Y SANITARIO CREADO POR EL COVID-19.....	199

II.	LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA: DEL PAQUETE ECONÓMICO A LA RELAJACIÓN DE LA PROHIBICIÓN DE AYUDAS DE ESTADO	203
1.	Movilización del presupuesto de la UE y del Banco Europeo de Inversiones	204
2.	Redefinición temporal del marco de ayudas de Estado	206
III.	POSIBLES CONTROVERSIAS A NIVEL INTERNACIONAL DERIVADAS DEL COVID-19 EN LA APLICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE DOBLE IMPOSICIÓN	208
IV.	CONCLUSIONES	214
V.	BIBLIOGRAFÍA	216
X. EL DERECHO INTERNACIONAL ANTE LAS SITUACIONES DE PANDEMIA. Alejandro Sánchez Frías		
I.	INTRODUCCIÓN	219
II.	LA COORDINACIÓN A TRAVÉS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD	219
1.	Marco institucional y competencial	220
2.	Marco normativo: el Reglamento Sanitario Internacional y las recomendaciones	221
III.	LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA LUCHA CONTRA LA PANDEMIA	224
IV.	CONCLUSIONES	230
V.	BIBLIOGRAFÍA	231
XI. NORMAS INTERNACIONALES DE LA OMS Y ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL. LA POSICIÓN DEL MINISTERIO DE SANIDAD. Héctor Iglesias Sevillano		
I.	LAS NORMAS INTERNACIONALES FRENTE A LAS NORMAS SUPRANACIONALES	237
II.	LAS NORMAS DE LA OMS COMO NORMAS SUPRANACIONALES	239
III.	EL CASO DE LAS EMERGENCIAS SANITARIAS	246
IV.	EL MINISTERIO DE SANIDAD COMO CENTRO DE IMPUTACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD INTER- Y SUPRANACIONAL DEL ESTADO ESPAÑOL	249
V.	CONCLUSIONES	252
VI.	BIBLIOGRAFÍA	253

XII. CONTRATOS EN TIEMPOS DE COVID-19. EN ESPECIAL: LA CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. Cristina Gil Membrado		255
I.	EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS EN TIEMPOS DE PANDEMIA	257
II.	PACTA SUNT SERVANDA: LA FUERZA DE LEY ENTRE LAS PARTES	258
III.	LA FUERZA MAYOR: EL ACONTECIMIENTO IMPREVISIBLE E INEVITABLE	258
1.	Requisitos y efectos de la fuerza mayor	259
2.	¿Es la COVID-19 una causa de fuerza mayor?	260
IV.	LA CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS	261
1.	Evolución jurisprudencial	262
2.	Requisitos para su aplicación	265
2.1.	Alteración sobrevenida al margen de la voluntad de las partes	266
2.2.	Riesgo imprevisible y extraordinarias circunstancias	266
2.3.	Onerosidad excesiva o frustración de la finalidad del contrato	268
2.4.	Falta de determinación de la distribución o de la asunción del riesgo en el contrato ...	269
2.5.	Riesgo sobrevenido distinto al normal inherente al contrato	270
2.6.	Contrato de tracto sucesivo o de tracto único con ejecución diferida	270
3.	Consecuencias	272
V.	¿LA POSITIVACIÓN DE LA CLÁUSULA REBUS?: EL REAL DECRETO LEY 15/2020	272
VI.	LA REBUS TRAS LA PANDEMIA	276
VII.	BIBLIOGRAFÍA	279
XIII. TESTAMENTO EN ÉPOCA DE PANDEMIA. ACTUALIDAD DEL ARTÍCULO 701 DEL CÓDIGO CIVIL Y DISPOSICIONES TESTAMENTARIAS SOBRE DATOS PERSONALES RELATIVOS A LA SALUD. José Antonio Castillo Parrilla		281
I.	INTRODUCCIÓN	283
II.	LA EPIDEMIA COMO PRESUPUESTO HABILITANTE	283
1.	Epidemias y pandemias	283
2.	Epidemia y riesgo inminente de muerte	289

III.	TRÁMITES PARA OTORGAR TESTAMENTO EN ÉPOCA DE EPIDEMIA.....	289
1.	Sin intervención de notario.....	289
2.	Ante tres testigos mayores de 16 años.....	291
3.	El testamento oral en época de epidemia.....	292
4.	Trámites posteriores al otorgamiento de testamento necesarios para su validez.....	292
IV.	LA INCLUSIÓN DE DISPOSICIONES TESTAMENTARIAS SOBRE DATOS PERSONALES RELATIVOS A LA SALUD.....	294
V.	BIBLIOGRAFÍA.....	296
XIV. LA RESPONSABILIDAD DE LAS PLATAFORMAS EN EL CONTROL DE LAS NOTICIAS FALSAS: MODELOS PARA MITIGAR LA DESINFORMACIÓN. Teresa Rodríguez de las Heras Ballell		
I.	DESCONFIANZA Y DESINFORMACIÓN EN UN MUNDO COMPLEJO, INCIERTO Y VULNERABLE.....	301
II.	CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA DE LAS NOTICIAS FALSAS (<i>FAKE NEWS</i>): PROPUESTA DE UNA DEFINICIÓN BIFAZ.....	306
1.	Las dos dimensiones de las <i>fake news</i>	308
2.	Confianza y credibilidad en una sociedad digital «omnimétrica».....	310
III.	LOS ESTRATOS DE LA INTERMEDIACIÓN: LA FUNCIÓN DE LAS PLATAFORMAS EN LA GENERACIÓN DE CONFIANZA Y CREDIBILIDAD.....	312
IV.	SOBRE EL PARADIGMA DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS INTERMEDIARIOS DIGITALES EN UNA ECONOMÍA DE PLATAFORMAS PARA CONTROLAR LA DESINFORMACIÓN.....	316
V.	BIBLIOGRAFÍA.....	319
XV. LAS MEDIDAS DE REESTRUCTURACIÓN EMPRESARIAL TRAS LA CRISIS DEL COVID-19. Miguel Martínez Muñoz.....		
I.	INTRODUCCIÓN.....	325
II.	LOS ACUERDOS DE REFINANCIACIÓN Y LOS ACUERDOS EXTRAJUDICIALES DE PAGO.....	327
III.	LA CONVERSIÓN DE CRÉDITOS COMO INSTRUMENTO IDÓNEO DE REESTRUCTURACIÓN.....	333
IV.	LA FUTURA NORMATIVA DE LA DIRECTIVA DE REESTRUCTURACIONES.....	337
V.	BIBLIOGRAFÍA.....	340

XVI. <i>BIG DATA</i>, <i>MOBILE HEALTH APPLICATIONS</i> Y COLABORACIÓN EMPRESARIAL: ¿UNA COMBINACIÓN EFECTIVA EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS?. Isabel Antón Juárez.....		
I.	INTRODUCCIÓN.....	345
II.	¿QUÉ ES EL <i>BIG DATA</i> ?.....	346
III.	<i>BIG DATA</i> Y TECNOLOGÍA MÓVIL: ¿ALIADOS PARA FRENAR LA PANDEMIA PROVOCADA POR EL CORONAVIRUS?.....	348
IV.	LOS PRODUCTOS SANITARIOS DEL SIGLO XXI: LAS <i>MOBILE HEALTH APPLICATIONS</i>	350
1.	<i>Big data</i> y su impacto en la industria farmacéutica ..	350
2.	¿En qué casos una <i>mobile health application</i> puede ser considerada un producto sanitario?.....	353
V.	LA COLABORACIÓN EMPRESARIAL EN TIEMPOS DE CORONAVIRUS: ANÁLISIS DESDE EL DERECHO DE LA COMPETENCIA EUROPEO.....	356
1.	Aproximación inicial.....	356
2.	Criterios para que un acuerdo de colaboración no se considere contrario a las normas de competencia europeas en tiempos de crisis.....	356
VI.	CONCLUSIONES.....	361
VII.	BIBLIOGRAFÍA.....	362
XVII. IMPLICACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL CONSECUENCIA DEL COVID-19: ESPECIAL REFERENCIA A LA SUSPENSIÓN Y REDUCCIÓN DE LA JORNADA. Pompeyo Gabriel Ortega Lozano.....		
I.	CONTEXTO GENERAL.....	367
II.	TELETRABAJO Y DERECHO DE ADAPTACIÓN DEL HORARIO Y REDUCCIÓN DE JORNADA.....	367
III.	FUERZA MAYOR COMO CAUSA DEL EXPEDIENTE DE REGULACIÓN TEMPORAL DEL EMPLEO CONSECUENCIA DE LA CRISIS SANITARIA.....	370
1.	La fuerza mayor como causa de suspensión del contrato de trabajo o reducción de la jornada: el expediente de regulación temporal de empleo.....	370
2.	¿Qué se entiende por fuerza mayor en la crisis sanitaria consecuencia del COVID-19? El Real Decreto-ley 8/2020 de 17 de marzo y el Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo.....	375

3.	Cuestiones procedimentales, laborales y de Seguridad Social en la práctica del ERTE por fuerza mayor .	376
IV.	ERTE ETOP: CAUSAS ECONÓMICAS, TÉCNICAS, ORGANIZATIVAS O DE PRODUCCIÓN Y CRISIS SANITARIA	380
1.	Procedimiento del expediente de regulación temporal de empleo por causas ETOP antes del COVID-19.	380
2.	Procedimiento del expediente de regulación temporal de empleo por causas ETOP después del COVID-19	383
V.	EL SILENCIO POSITIVO Y LA POSIBILIDAD DE UNA POSTERIOR DECLARACIÓN DE LESIVIDAD: LA REVISIÓN DE OFICIO.	385
VI.	BIBLIOGRAFÍA.	387
XVIII. REFORMA PROCESAL CIVIL Y PENAL EN TIEMPOS DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR LA COVID-19. María José Cabezu- do Bajo José Bonet Navarro		
I.	JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO	391
II.	MARCO NORMATIVO.	392
1.	Fase de compensación de los efectos del estado de alarma.	393
1.1.	La Disposición Adicional Segunda del RD 463/2020, de declaración del estado de alarma	393
1.2.	Los acuerdos de la comisión permanente del CGPJ sobre servicios esenciales	396
1.3.	El RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19	398
1.4.	RDL 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género	400
2.	Fase de agilización de la justicia	401
2.1.	El llamado plan de choque y reacciones suscitadas.	401
a)	Propuestas en materia civil	402
b)	Propuestas en materia penal	411
2.2.	El RDL 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.	415

III.	CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REFORMA PROCESAL CIVIL PRETENDIDA.	416
IV.	CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REFORMA PROCESAL PENAL PRETENDIDA.	418
V.	BIBLIOGRAFÍA.	419
XIX. LA ACCIÓN PROCESAL DE HABEAS DATA SANITARIO ANTE LA CRISIS PROVOCADA POR EL COVID-19. Enrique César Pérez-Luño Robledo.		
I.	PLANTEAMIENTO	423
II.	LA ACCIÓN DE <i>HABEAS DATA</i>	423
III.	EL <i>HABEAS DATA</i> SANITARIO ANTE EL COVID-19	425
IV.	INFORMACIONES MÉDICAS CON FINES JUDICIALES	429
V.	APROXIMACIÓN A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	432
VI.	BIBLIOGRAFÍA.	437
XX. EXPANSIÓN DEL CIBERCRIMEN. LAS CIBERESTAFAS, ATAQUES INFORMÁTICOS, SECUESTROS DE INFORMACIÓN Y RESCATES CON CRIPTOMONEDAS, A PROPÓSITO DEL COVID-19. Silvia Irene Verdugo Guzmán		
I.	INTRODUCCIÓN.	441
II.	MARCO NORMATIVO REGULADOR DEL CIBERESPACIO	444
III.	EL <i>MODUS OPERANDI</i> Y SECUESTRO DE INFORMACIÓN DIGITAL.	446
IV.	CÓDIGO PENAL Y PERSECUCIÓN DEL CIBERCRIMEN.	449
1.	Las estafas informáticas o ciberestafas	449
2.	Ataques y daños informáticos	451
V.	RESCATES MEDIANTE CRIPTOMONEDAS. LOS BITCOINS.	453
VI.	CONCLUSIONES	454
VII.	BIBLIOGRAFÍA.	455
XXI. EL INCUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE RESTRICCIÓN DE LIBERTAD AMBULATORIA DURANTE EL ESTADO DE ALARMA DECLARADO POR LA CRISIS SANITARIA DEL COVID-19. Aixa Gálvez Jiménez		
I.	INTRODUCCIÓN.	459
II.	LIMITACIÓN DE LA LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS DURANTE EL ESTADO DE ALARMA	460
III.	ÁMBITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.	461

IV.	ESPECIAL REFERENCIA AL DELITO DE RESISTENCIA Y DESOBEDIENCIA GRAVE	464
V.	CUESTIONES RELATIVAS A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 36.6 DE LA LEY ORGÁNICA 4/2015, O EN SU CASO, DEL ARTÍCULO 556 DEL CÓDIGO PENAL	468
VI.	POSIBLE APLICACIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA O DEL DELITO DE RESISTENCIA O DESOBEDIENCIA GRAVE	470
VII.	CONCLUSIONES	471
VIII.	BIBLIOGRAFÍA	472
XXII. LA VIOLENCIA FILIO-PARENTAL: «LA GRAN OLVIDADA» EN TIEMPOS DEL COVID-19. Alfredo Abadías Selma		
I.	INTRODUCCIÓN	475
II.	APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE LA VIOLENCIA DE LOS HIJOS HACIA SUS ASCENDIENTES	480
III.	LA MAGNITUD DEL FENÓMENO DE LA VIOLENCIA FILIO-PARENTAL EN ESPAÑA	484
IV.	LAS MEDIDAS EN LA LORRPM COMO ELEMENTO DE REINserCIÓN DEL MENOR	488
V.	LA MEDIDA DE ALEJAMIENTO EN LOS TIEMPOS DEL COVID-19	490
VI.	CONCLUSIONES	493
VII.	BIBLIOGRAFÍA	499
XXIII. CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y CONTINUIDAD DE NEGOCIO EN LA CRISIS DEL CORONAVIRUS. Pere Simón Castellano		
I.	UN ESCENARIO IDÓNEO PARA EL CIBERDELITO	509
II.	EL AUMENTO DE LA CIBERDELINCUENCIA EN TIEMPOS DE COVID-19	512
III.	LOS SISTEMAS DE CUMPLIMIENTO NORMATIVO Y LA CONTINUIDAD DEL NEGOCIO	516
	1. Determinar el alcance	519
	2. El análisis de riesgos: identificación, evaluación y tratamiento	520
	3. Determinar la estrategia de continuidad	521
	4. Respuesta a la contingencia	522
	5. Prueba, mantenimiento y revisión	522
	6. Concienciación. Comunicación vertical en la empresa	523
IV.	REFLEXIONES FINALES	524

V.	BIBLIOGRAFÍA	524
XXIV. COMPLIANCE Y COVID-19: ESPECIAL ATENCIÓN AL TELETRABAJO COMO UNA NUEVA FORMA DE COMPLIANCE EN LA EMPRESA. Javier Puyol Montero		
I.	INTRODUCCIÓN	529
II.	EL TELETRABAJO COMO NUEVA FORMA DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO EN LA EMPRESA	537
III.	EL TELETRABAJO Y EL MODELO DE COMPLIANCE	540
	1. Con relación a la propia relación laboral	541
	2. Política sobre «Bring your own device» («BYOD») ..	542
	3. Prevención de riesgos laborales	543
	4. La protección de datos personales, el establecimiento de medidas que garanticen la ciberseguridad, y el uso de la firma electrónica	545
	5. El derecho a la desconexión digital	547
	6. La conciliación de la vida personal y la profesional ..	549
	7. El control horario de la jornada laboral	549
IV.	CONCLUSIONES	550
V.	BIBLIOGRAFÍA	551
XXV. LOS TRATAMIENTOS DE DATOS PERSONALES PARA FINES DE SALUD PÚBLICA Y EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN TIEMPOS DEL COVID-19. Antonio Troncoso Reigada		
I.	LA SALUD PÚBLICA Y EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN	555
II.	LOS TRATAMIENTOS DE DATOS PERSONALES PARA FINES DE SALUD PÚBLICA, PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y SALUD LABORAL Y EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES	562
III.	LOS TRATAMIENTOS DE DATOS PERSONALES EN LA CRISIS DEL COVID-19, LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y LA POSICIÓN DE LAS AUTORIDADES DE CONTROL	576
XXVI. EL ESTADO DE ALARMA Y LA PUBLICACIÓN DE FOTOS DE PACIENTES DE COVID-19 EN REDES SOCIALES. Prof. Dr. Víctor Cazorro Barahona		
I.	ESTADOS EXCEPCIONALES Y COVID-19	605

II.	EL ESTADO DE ALARMA Y LOS DERECHOS FUNDAMENTALES	605
1.	Prórroga del estado de alarma	606
2.	El estado autonómico y el estado de alarma	607
III.	EL ESTADO DE EXCEPCIÓN	608
IV.	DIFUSIÓN DE IMÁGENES DE PACIENTES SIN CONSENTIMIENTO DEL INTERESADO: EFECTOS Y CONSECUENCIAS	610
1.	Posibles infracciones según la normativa en materia de protección de datos	616
V.	CÓMO SE DENUNCIAN ESTE TIPO DE PUBLICACIONES O DE ENVÍOS POR REDES SOCIALES SIN CONSENTIMIENTO EXPRESO DEL AFECTADO	617
VI.	BIBLIOGRAFÍA	618
	Constitución Española	618
	XXVII. INTEGRIDAD, DISPONIBILIDAD Y CONFIDENCIALIDAD DE LA INFORMACIÓN. Juan Francisco Rodríguez Ayuso	621
I.	INTRODUCCIÓN	623
II.	SEGURIDAD TÉCNICA EN TIEMPOS DEL CORONAVIRUS	629
1.	Gestión de personal	629
2.	Incidentes de seguridad	632
3.	Acceso y protección de la información	633
4.	Identificación y autenticación	639
5.	Protección de dispositivos y comunicaciones	639
6.	Auditorías	642
III.	BIBLIOGRAFÍA	643
	XXVIII. ¿ESTUVIERON DISTORSIONADAS LAS MEDIDAS CONTRA EL CORONAVIRUS? EL PAPEL DE LOS SEGOS EN LA TOMA DE DECISIONES. José Luis Pérez Triviño	645
I.	INTRODUCCIÓN	647
II.	SEGOS Y TOMA DE DECISIONES	650
1.	La crítica: el sesgo de retrospectiva	651
2.	Otros sesgos	653
2.1.	El sesgo de confirmación y el de representatividad	653
2.2.	El sesgo de exceso de confianza	654
2.3.	El sesgo de conformidad	656
III.	SEGOS Y RESPONSABILIDAD	656
IV.	BIBLIOGRAFÍA	658

XXIX. EL PRINCIPIO DE VULNERABILIDAD: LA EXPERIENCIA DE LA COVID-19. Ana María Marcos del Cano		659
I.	ESTADO DE LA CUESTIÓN	661
II.	CONCEPTO DE VULNERABILIDAD	662
III.	VULNERABILIDAD, AUTONOMÍA Y DIGNIDAD	665
IV.	CONSECUENCIAS ÉTICAS Y JURÍDICAS	669
V.	CONCLUSIONES	672
VI.	BIBLIOGRAFÍA	673

MONEREO PÉREZ, J.L. y ORTEGA LOZANO, P.G., «Modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y su cómputo para el despido colectivo en caso de posterior extinción contractual», *La Ley Unión Europea*, núm. 54, 2017.

ORTEGA LOZANO, P.G., «Racionalidad económica, rentabilidad empresarial y funciones no jurisdiccionales del intérprete de la norma en el actual modelo extintivo. Críticas y propuestas a la luz de las causas económicas, técnicas, organizativas o de producción», *Revista de información laboral*, núm. 5, 2018.

ORTEGA LOZANO, P. G., «Erte por fuerza mayor: antes y después del Sars-Cov-2», en VILA TIERNO, F. (Dir.) y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M., *La respuesta normativa a la crisis laboral por el COVID-19*, Laborum, Murcia, 2020, pp. 45 y ss.

VILA TIERNO, F., «La desescalada asimétrica y la vuelta a la actividad desde un ERTE por fuerza mayor (RDL 18/2020)», *LegalToday*, 2020.

VILA TIERNO, F., «Crisis del empleo en la situación generada por el Covid-19. Antecedentes», en VILA TIERNO, F. (Dir.) y FERNÁNDEZ RAMÍREZ, M., *La respuesta normativa a la crisis laboral por el COVID-19*, Laborum, Murcia, 2020, pp. 103 y ss.

XVIII.

REFORMA PROCESAL CIVIL Y PENAL EN TIEMPOS DE LA PANDEMIA ORIGINADA POR LA COVID-19⁽¹⁾

María José Cabezudo Bajo
Profesora Titular de Derecho Procesal. UNED
José Bonet Navarro
Catedrático de Derecho Procesal. Universitat de València

- I. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO
- II. MARCO NORMATIVO
- III. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REFORMA PROCESAL CIVIL PRETENDIDA
- IV. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REFORMA PROCESAL PENAL PRETENDIDA
- V. BIBLIOGRAFÍA

(1) María José CABEZUDO BAJO es autora de las referencias a la reforma del proceso penal. José BONET NAVARRO es autor de las referencias a la reforma del proceso civil. Y los temas comunes se les atribuye por mitad.

I. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO

El año 2020 pasará a la historia por la pandemia de la COVID-19 provocada por el virus Sars-CoV2, la primera mitad por la fase de contagio y la segunda por las tremendas consecuencias de la misma en la humanidad. Aun cuando en el momento de redactar este trabajo al menos no se tiene certeza de cuándo y cómo, todo empezó con una enfermedad provocada por una nueva modalidad de coronavirus, manifestada inicialmente en una región de China y que pronto se expandió con especial virulencia en Europa, y más concretamente en Italia y España, para expandirse más adelante al resto del mundo, particularmente, y por ahora, en los Estados Unidos de América y Brasil.

Algunas de las muchas consecuencias de la pandemia se han ido consumando. No hemos de pensar más que en las terribles cifras de fallecimientos, sin contar los que se espera se vayan produciendo todavía durante demasiados días más. Otras consecuencias se irán manifestando en un futuro inmediato, entre las más graves, las relativas al empleo y a los problemas económicos y sociales derivados de la inactividad económica, del cierre total o parcial de empresas y del paro aparejado. Sin duda, la pandemia abarca dimensiones mundiales y tiene relevancia para una multitud de materias, al menos, las relativas a la salud, la economía, la sociedad y también las jurídicas. En este trabajo vamos a centrarnos en este último ámbito, el jurídico, y, en concreto, se va a focalizar la atención en el marco jurídico español. En particular, se centrará el estudio en las pretendidas reformas procesales civiles y penales propuestas y decretadas hasta la fecha que, con vocación de permanencia, podría considerarse que lesionan desproporcionadamente los derechos y garantías fundamentales de incidencia procesal de los ciudadanos.

Así pues, el objetivo de este trabajo es la identificación y análisis de algunos de los problemas fundamentales que las mencionadas reformas procesales civiles y penales plantean, con el fin de constatar si efectivamente vul-

neran injustificadamente tales derechos y garantías fundamentales. Para facilitar este propósito, con carácter previo, se expondrá el marco normativo en el que se encuadran las pretendidas reformas procesales civiles y penales propuestas y, en su caso, aprobadas hasta la fecha en el mencionado RDL 16/2020, de 28 de abril.

II. MARCO NORMATIVO

Desde que se decretó el estado de alarma, el 14 de marzo de 2020, hasta mediados de mayo del mismo año, se han ido proponiendo y, en su caso, aprobando múltiples medidas procesales con las que hacer realidad, al menos, dos fines asociados, por ello, a dos etapas que, hasta ahora, se han sucedido.

La primera fase estaría comprendida entre el RD 463/2020, de 14 de marzo por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, publicado en el Boletín Oficial del Estado en la misma fecha⁽²⁾ y los primeros días del mes de abril en el que comienzan a proponerse, por parte del CGPJ, diversos documentos sobre medidas organizativas y procesales para el Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma, actualizado el 6 de mayo. En esta primera etapa, se trataron fundamentalmente de contrarrestar los efectos ocasionados por las medidas contenidas en el citado RD 463/2020.

Una segunda fase, de agilización de la Justicia, comenzaría a continuación de la anterior y, esencialmente cuando a finales de abril y principios del mes de mayo, aun en el período de estado de alarma, se comienza a entrar en la denominada «desescalada» o «transición hacia una nueva normalidad» y finalizará, probablemente, cuando se levante el estado de alarma o situación equivalente en cuanto a sus efectos. En esta etapa, se persigue esencialmente desatascar el colapso que ha ocasionado la adopción misma del estado de alarma en el ámbito de la Justicia, así como el previsible incremento de la litigiosidad derivado de su adopción, esencialmente, en el orden jurisdiccional civil, contencioso-administrativo y social.

(2) La duración inicial del Estado de Alarma ha sido prorrogada por los Reales Decretos 476/2020, de 27 de marzo, 487/2020, de 10 de abril, 492/2020, de 24 de abril, 514/2020, de 8 de mayo, y 537/2020, de 22 de mayo, en virtud de los cuales se ha establecido que dicho Estado de Alarma se someterá a las mismas condiciones establecidas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo y sus modificaciones.

1. Fase de compensación de los efectos del estado de alarma

En esta fase, se han aprobado algunas medidas adoptadas en el ámbito de la Justicia para contrarrestar las consecuencias de la proclamación del Estado de Alarma. Su análisis y cómo han incidido en los derechos y garantías de los ciudadanos, esencialmente, en su Derecho a la tutela judicial efectiva, el Derecho a un proceso con todas las garantías, así como el derecho de defensa, es el objetivo de este apartado. En concreto, se estudiarán, entre otras disposiciones⁽³⁾, el citado RD 463/2020, el cual estableció unos supuestos excepcionales de actividad jurisdiccional, frente a la regla general de suspensión de los términos y, asimismo, de la suspensión e interrupción de los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales; los principales Acuerdos que ha ido dictando la Comisión Permanente del CGPJ, relativos al establecimiento de determinados servicios esenciales como excepción a la mencionada suspensión e interrupción señalada; el RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la enfermedad COVID-19, tales como la suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional (art. 1); y, finalmente, el RDL 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género, en el que se establecieron medidas respecto al sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación en materia de violencia de género (art. 4).

1.1. La Disposición Adicional Segunda del RD 463/2020, de declaración del estado de alarma

La declaración del estado de alarma ha supuesto, conforme a la Disposición Adicional Segunda del citado RD 463/2020, y según literalmente indica, que «se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales». A continuación, aclara que «el cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las

(3) En este sentido, el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, en su art. 43, estableció que mientras esté vigente el estado de alarma, el deudor que se encuentre en estado de insolvencia no tendrá el deber de solicitar la declaración de concurso. Posteriormente, el RDL 11/2020 en su Disposición transitoria cuarta añadió previsiones en materia de concurso de acreedores.

prórrogas del mismo». Por lo demás, se limita a establecer algunas excepciones, con especial atención al orden jurisdiccional penal.

1.º En este orden jurisdiccional penal, la señalada «suspensión e interrupción» no se aplicará a los procedimientos de *habeas corpus*, a las actuaciones encomendadas a los servicios de guardia, a las actuaciones con detenido, a las órdenes de protección, a las actuaciones urgentes en materia de vigilancia penitenciaria y a cualquier medida cautelar en materia de violencia sobre la mujer o menores». Y, esto, sin perjuicio de que, en fase de instrucción, el juez o tribunal competente queda autorizado a acordar «la práctica de aquellas actuaciones que, por su carácter urgente, sean inaplazables».

2.º En relación con el resto de órdenes jurisdiccionales «la interrupción» (curiosamente ya no se refiere a la «suspensión») a la que se refiere el apartado primero no será de aplicación a los siguientes supuestos:

a) El procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, ni a la tramitación de las autorizaciones o ratificaciones judiciales previstas en el artículo 8.6 de la misma.

b) Los procedimientos de conflicto colectivo y para la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas regulados en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

c) La autorización judicial para el internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico prevista en el artículo 763 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (desde ahora LEC).

d) La adopción de medidas o disposiciones de protección del menor previstas en el artículo 158 del Código Civil.

Y todo ello, de modo similar a lo que se prevé para el orden penal, sin perjuicio de que el juez o tribunal pueda acordar la práctica de «cualesquiera actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso».

Lo primero que llama la atención de esta previsión es que, a diferencia de lo que ocurre con el ámbito educativo y de la formación (artículo 9 del RD 463/2020), no se prevé expresamente que las actividades judiciales deban o puedan realizarse a distancia y «on line» aunque sea solamente «siempre que resulte posible». Esta falta de previsión normativa podría poner

en cuestión el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 CE.

La siguiente cuestión que de forma inmediata resulta llamativa es la aparente «alegría» lingüística del redactor, por no calificar de escasamente rigurosa, al referirse a la «suspensión» sin saber muy bien si de forma alternativa, sucesiva o equivalente, a «interrupción». Sobre todo, si leemos el Decreto completo, parece que el redactor ha echado al texto los conceptos suspender e interrumpir, y han caído de la forma más aleatoria en los distintos temas. Así, por ejemplo, en la Disposición Adicional cuarta, se titula como «suspensión de plazos de prescripción o caducidad», como si tanto la prescripción o la caducidad deban suspenderse. De hecho, en la Disposición Adicional segunda, titulada como «suspensión de plazos procesales», se prevé que «se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales», como si los plazos pudieran al mismo tiempo suspenderse e interrumpirse. Y, de hecho, algo más precisa se muestra la Disposición Adicional tercera, titulada como «suspensión de plazos administrativos», que se refiere a que «se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público».

Toda esta arbitraria especie de suspensión-interrupción de términos y plazos ha generado serias dudas prácticas pues, aunque se aclara que los plazos «se reanudarán», no se sabe muy bien a qué deberemos atenernos. Valga como ejemplo de esta situación que tempranamente la Abogacía General del Estado⁽⁴⁾ elaboró un informe-respuesta a la consulta sobre la forma en la que habrá de procederse en el momento que pierda vigencia la «suspensión de los plazos previstos por el RD 463/2020», interpretando la

(4) Subdirección General de los Servicios Consultivos, y firmado por Dña. Silvia García Mal-sípica. Inicialmente distingue correctamente la diferencia entre «término» y «plazo», puesto que, como bien indica no son sinónimos (el término se refiere a la citación de un día y una hora concreta, y el plazo, a un periodo de tiempo entre un día inicial y otro final). E igualmente deslinda correctamente «suspensión» e «interrupción», el primero, dice, «se congela en el tiempo... reanudándose cuando dicho obstáculo o causa ha desaparecido, en el mismo estado en el que quedó cuando se produjo la suspensión», y el segundo, el plazo vuelve «a nacer en toda su extensión y quedando sin efecto el tiempo del plazo hasta entonces transcurrido». A partir de aquí, las consecuencias interpretativas empiezan a ser discutibles, puesto que la contradicción entre suspensión del título de la disposición con la suspensión e interrupción del contenido de la misma se resuelve a favor de la primera, afirma que «la interpretación sistemática del precepto exige dar prioridad a la expresión contenida en la rúbrica del mismo y entender que se está ante un supuesto de suspensión de plazos procedimentales, y no de interrupción», lo que funda en que al hablar de que el

señalada Disposición Adicional tercera⁽⁵⁾. En esta respuesta a la consulta entiende «es razonable concluir que... los plazos procedimentales... quedan suspendidos en el momento de la declaración del estado de alarma, reanudándose por el período que restare cuando desaparezca dicho estado de alarma, inicial o prorrogado, sin que en ningún caso vuelvan a empezar desde cero».

De este modo escasamente riguroso y clarificador, este Decreto parecía anunciar lo que de facto cernía: una nueva suspensión o limitación de un derecho fundamental como el de la tutela judicial efectiva, si lo analizamos en su conjunto y salvo dignas excepciones objetivas y subjetivas.

1.2. *Los acuerdos de la comisión permanente del CGPJ sobre servicios esenciales*

De forma prácticamente paralela, incluso anticipándose al RD 463/2020, el Consejo General del Poder Judicial adopta, entre otros, los acuerdos de 13 y 14 de marzo de 2020, por los que, en lo que ahora nos interesa, establece los siguientes servicios mínimos.

En todos los órdenes jurisdiccionales o con carácter general, se considera servicios mínimos, cualquier actuación judicial que, de no practicarse, pudiera causar perjuicio irreparable; y los procesos en los que se alegue vulneración de derechos fundamentales y que sean urgentes y preferentes, es decir, aquellos cuyo aplazamiento impediría o haría muy gravosa la tutela judicial reclamada.

En el orden jurisdiccional civil, lo son internamientos urgentes del artículo 763 de la LEC; la adopción de medidas cautelares u otras actuaciones inaplazables, como las medidas de protección de menores del artículo 158 CC; el Registro Civil, que prestará atención permanente durante las horas de

plazo «se reanudará» significa que «volverá a contar por el tiempo que restare en el momento en que hubiera quedado suspendido, sin que de ningún modo vuelva a comenzar de nuevo desde su inicio», aunque olvida que según la el diccionario de la RAE, «reanudar» significa «renovar o continuar». Igualmente, pretende apoyar su conclusión favorable a rúbrica en perjuicio de contenido de precepto indicando que los plazos «tienen la consideración de cargas... comportamientos que han de realizar los interesados de forma no obligatoria, puesto que no son de exigencia coercitiva, pero cuyo incumplimiento les irroga un perjuicio».

(5) En relación con los plazos procesales, con similar sistemática y conclusiones, ANÓN CALVETE, J., «Términos y plazos procesales: ¿se suspenden o se interrumpen?», *Revista de Derecho vLex*, núm. 190, marzo de 2020, concluye que «no cabe entender que esta Disposición adicional 2ª haya dejado sin efecto ningún plazo procesal, interrumpiéndolo, sino que únicamente ha producido su suspensión».

audiencia, y en particular, deberán asegurar la expedición de licencias de enterramiento, las inscripciones de nacimiento en plazo perentorio y la celebración de matrimonios del artículo 52 CC.

En el orden jurisdiccional penal, los juzgados de violencia sobre la mujer realizarán los servicios de guardia que les correspondan, y en particular deberán asegurar el dictado de las órdenes de protección y cualquier medida cautelar en materia de violencia sobre la mujer y menores; y constituirán igualmente servicio mínimo las actuaciones con detenido y otras que resulten inaplazables, como adopción de medidas cautelares urgentes, levantamientos de cadáver, entradas y registros, etc.; y también cualquier actuación en causa con presos o detenidos, incluidas actuaciones urgentes en materia de vigilancia penitenciaria.

En el orden jurisdiccional «contencioso-administrativo», las autorizaciones de entrada sanitarias, urgentes e inaplazables; derechos fundamentales cuya resolución tenga carácter urgente; medidas cautelares y cautelares que sean urgentes, y recursos contencioso-electoral. Y, por último, en el orden jurisdiccional social, lo serán la celebración de juicios declarados urgentes por la ley y las medidas cautelares urgentes y preferentes, así como los procesos de EREs y ERTes.

Al margen de lo anterior, lo más interesante es que se formulan propuestas de flexibilización temporal del horario de trabajo del personal de los órganos judiciales afectados, adaptada a las circunstancias y asegurando la debida atención durante las horas de audiencia y actuaciones judiciales programadas y no suspendidas. Y también significativamente relevante es la recomendación de «utilizar sistemas telemáticos, SMS o cualquier otro del que disponga el órgano judicial que permita comunicar a los interesados las suspensiones de inmediato en orden a minimizar los trastornos que se causen a profesionales y ciudadanos».

Como resultado, en el conjunto de los órganos jurisdiccionales, y siempre salvando algunas dignísimas excepciones, los juzgados funcionan con relativa normalidad en aquellos ámbitos y materias consideradas esenciales, pero en el resto, que son la gran mayoría, ha quedado en la práctica suspensión, con actuaciones que pueden considerarse como excepcionales y con un trabajo telemático que brilla por su ausencia.

1.3. *El RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19*

La exposición de Motivos II, Secc. 1 párrafo 5 del RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la enfermedad COVID-19, deja bien claros sus objetivos en el punto relativo al desahucio por falta de pago. Junto a la prórroga extraordinaria del contrato de arrendamiento de vivienda habitual⁽⁶⁾, y la moratoria de la deuda arrendaticia⁽⁷⁾, literalmente se refiere a «la suspensión de lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional». Así, el artículo 1 RDL 11/2020 dispone que «una vez levantada la suspensión de todos los términos y plazos procesales por la finalización del estado de alarma, en la tramitación del procedimiento de desahucio» de vivienda sujeto a la LAU por falta de pago, cuando se acredite situación de vulnerabilidad (conforme a los artículos 5 y 6 RDL⁽⁸⁾), esta circunstancia será comunicada por el LAJ a los servicios sociales competentes

(6) Podrá aplicarse, previa solicitud del arrendatario, una prórroga extraordinaria del plazo del contrato de arrendamiento por un periodo máximo de seis meses, durante los cuales se seguirán aplicando los términos y condiciones establecidos para el contrato en vigor. Esta solicitud de prórroga extraordinaria deberá ser aceptada por el arrendador, salvo que se fijen otros términos o condiciones por acuerdo entre las partes (art. 1 RDL 11/2020).

(7) Según el art. 4 RDL 11/2020, se aplicará automáticamente la moratoria (aplazamiento temporal y extraordinario en el pago de la renta) en caso de «grandes tenedores», esto es, personas titulares de más de diez inmuebles urbanos, excluyendo garajes y trasteros, o una superficie construida de más de 1.500 m², y «empresas o entidades públicas de viviendas». Y el arrendador podrá optar por a) Una reducción del 50% de la renta arrendaticia durante el tiempo que dure el estado de alarma decretado por el Gobierno y las mensualidades siguientes si aquel plazo fuera insuficiente en relación con la situación de vulnerabilidad provocada a causa del COVID-19, con un máximo en todo caso de cuatro meses. b) Una moratoria en el pago de la renta arrendaticia que se aplicará de manera automática y que afectará al periodo de tiempo que dure el estado de alarma decretado por el Gobierno y a las mensualidades siguientes, prorrogables una a una, si aquel plazo fuera insuficiente en relación con la situación de vulnerabilidad provocada a causa del COVID-19, sin que puedan superarse, en ningún caso, los cuatro meses. Y el aplazamiento será «a partir de la siguiente mensualidad de renta arrendaticia, mediante el fraccionamiento de las cuotas durante al menos tres años, que se contarán a partir del momento en el que se supere la situación aludida anteriormente, o a partir de la finalización del plazo de los cuatro meses antes citado, y siempre dentro del plazo a lo largo del cual continúe la vigencia del contrato de arrendamiento o cualquiera de sus prórrogas. La persona arrendataria no tendrá ningún tipo de penalización y las cantidades aplazadas serán devueltas a la persona arrendadora sin intereses».

(8) El art. 5 del RDL 11/2020 define la situación de vulnerabilidad con la concurrencia de los requisitos que en el mismo contempla, básicamente situaciones de pérdida sustancial de ingresos; y que la renta y gastos y suministros sean el 35% o superior a los ingresos netos del conjunto de los miembros de la unidad familiar. Y cuando no sean propietarias o usufructuarias de otra vivienda en España, salvo supuestos muy concretos. Y el art. 6 determina los medios de acreditación de esos extremos.

y se iniciará una suspensión extraordinaria del acto de lanzamiento. Incluso, si este no estuviese señalado, por no haber transcurrido el plazo de diez días a que se refiere el artículo 440.3 LEC, o por no haberse celebrado la vista, se suspenderá dicho plazo o la celebración de la vista hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales competentes estimen oportunas, por un período máximo de seis meses desde la entrada en vigor del RDL⁽⁹⁾.

Si el LAJ entendiera que concurre la situación de vulnerabilidad económica alegada, decretará la suspensión con carácter retroactivo a la fecha en que aquella se produjo por el tiempo estrictamente necesario⁽¹⁰⁾, atendido el informe de los servicios sociales. El decreto que fije la suspensión señalará expresamente que, transcurrido el plazo fijado, se reanudará el cómputo de los días a que se refiere el artículo 440.3 o señalará fecha para la vista. Asimismo, si el arrendador es quien acredita la situación de vulnerabilidad, el LAJ «deberá comunicarlo a los servicios sociales competentes para su consideración en el establecimiento del plazo de suspensión extraordinaria y en la definición de las medidas de protección social a adoptar».

Esta regulación ha empezado ya a recibir críticas que han de suscribirse plenamente y que podrían sintetizarse en que representan una injerencia política que provoca graves distorsiones procesales y que llegan a socavar el derecho a la tutela judicial efectiva⁽¹¹⁾. Esto se produce fundamentalmente por la exigencia de intervención de los servicios sociales en el ámbito de la ejecución, iniciada con el RDL 7/2019 y profundizada en el RDL 11/2020 hasta límites difícilmente justificables con el derecho a la tutela judicial efectiva del arrendador y con la propia tramitación del proceso de desahucio,

(9) En realidad, parece que se trata de la suspensión del proceso. En tal caso, como indica MARTÍNEZ DE SANTOS, A., «La suspensión del proceso de desahucio en el RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19», (LA LEY), núm. 9622, 28 de abril de 2020, para ello «hubiera bastado un simple párrafo en el que se obligara al dictado del correspondiente decreto (no se olvide el recurso de revisión) y a dejar condicionada su continuación a la actuación de los servicios sociales». Claro que, continúa el mismo autor, «otra cosa es que una medida de tal carácter afecte a la tutela judicial efectiva, pero lo que no se sostiene es que un desahucio por falta de pago se suspenda seis meses —que terminará siendo lo habitual en algunas ciudades— por una segunda circunstancia que imposibilita un impago ya producido y, que además se sujete a la imposibilidad de encontrar otra vivienda».

(10) Como indica MARTÍNEZ DE SANTOS, A., «La suspensión...», *cit.*, «razones de pura lógica aconsejarían que primero se dictara el decreto de suspensión a resultas de la intervención de los servicios sociales, salvo claro está que los servicios sociales pudieran realizar un cálculo más o menos aproximado de la medida que pueden adoptar y en tal sentido fuera vinculante el informe para el Letrado de la Administración de Justicia, porque ignoro cómo va a podría determinarse de otra forma "el tiempo estrictamente necesario"».

(11) Véase MARTÍNEZ DE SANTOS, A., «La suspensión...», *cit.*

producida además en un texto que no es propiamente una Ley, lo que provoca inseguridad jurídica por la introducción de conceptos jurídicos indeterminados y falta de coordinación con la regulación procesal, plazo desproporcionado de suspensión e intervención de servicios sociales sin control judicial⁽¹²⁾.

Al final, es de esperar que toda esta serie de despropósitos se traduzca en una mera dilación procesal, más allá de los seis meses de suspensión⁽¹³⁾, y además con la intervención de unos servicios sociales sin ningún tipo de control ni garantías para que cumplan el encargo y, de hacerlo, que sea en el plazo más breve posible, todo ello de nuevo con grave afectación del derecho a la tutela judicial efectiva.

1.4. *RDL 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género*

Debido a la situación excepcional creada por la declaración del estado de alarma, el RDL 12/2020, de 31 de marzo ha establecido diversas disposiciones dirigidas a proteger a colectivos especialmente vulnerables, como son las víctimas de violencia de género en situación de aislamiento domiciliario. Entre ellas, cabe destacar su art. 4 que introduce actuaciones en el ámbito de la justicia penal como es la adopción de aquellas medidas necesarias para garantizar el normal funcionamiento y prestación del servicio integral, incluido el servicio de puesta a disposición, instalación y mantenimiento de equipos de dispositivos telemáticos, del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación en materia de violencia de género.

Ante los conflictos que se están generando, debido, en gran medida, a la situación de confinamiento domiciliario a la que se está sometiendo a la población, cabe considerar muy favorables tales medidas en el supuesto de que estén efectivamente llevándose a cabo, porque se haya dotado de más recursos económicos al uso de la tecnología necesaria para proteger a las víctimas de violencia de género.

(12) MARTÍNEZ DE SANTOS, A., «La suspensión...», *cit.*

(13) Como recuerda MARTÍNEZ DE SANTOS, A., «La suspensión...», *cit.*, «nada impide que el arrendatario solicite justicia gratuita, que se formule la correspondiente oposición (más frecuente de lo que pudiera creerse) y que vuelva a intentarse una segunda suspensión del lanzamiento con arreglo a lo dispuesto en el art. 74 LEC».

2. **Fase de agilización de la justicia**

En esta segunda etapa, se han propuesto y, en su caso, aprobado medidas adoptadas en el ámbito de la Justicia para agilizarla, debido al colapso derivado de la proclamación misma del estado de alarma, así como del previsible aumento de la litigiosidad provocado por los efectos derivados de dicha proclamación excepcional. El fin de este punto es su estudio con el fin de precisar hasta dónde han afectado los derechos y garantías de los ciudadanos, esencialmente, en su Derecho a la tutela judicial efectiva y el Derecho a un proceso con todas las garantías, así como el Derecho de defensa.

A este respecto, un primer conjunto de actuaciones ha sido recientemente aprobado en el RDL 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente a la enfermedad COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, que contienen mandatos a llevar a cabo en los distintos órdenes jurisdiccionales, esencialmente, en el civil, contencioso-administrativo y social y, en menor medida, en el penal. Dichas medidas han sido adoptadas tomando en cuenta algunas de las propuestas incluidas en el «Plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma», llevadas a cabo por el CGPJ. Pero será necesaria la aprobación de más disposiciones en el futuro inmediato en las que se habrán de abordarse cuestiones pendientes⁽¹⁴⁾. Por ello, atenderemos al mencionado Plan de choque del CGPJ y a las reacciones que ha suscitado y, seguidamente, focalizaremos la atención en las medidas más relevantes contenidas en el citado RDL 16/2020.

2.1. *El llamado plan de choque y reacciones suscitadas*

El CGPJ acordó en la reunión de su Comisión Permanente celebrada el 2 de abril la aprobación del documento «Directrices para la elaboración de un Plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma». Según dicho Documento, el Plan de choque debe cumplir unos objetivos y principios, así como desarrollarse a lo largo de varias fases. En concreto, dicho Plan quedaría integrado por cinco bloques. El primer Documento de Trabajo, aprobado el 7 de abril y revisado el 6 de mayo, se refiere a «medidas organizativas y procesales para el Plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma» y contiene propuestas tanto de carácter general como específico para los diferentes órdenes jurisdiccionales. Un

(14) En este sentido, la Disposición adicional decimonovena del RDL 11/2020 estableció que, una vez se deje sin efecto la declaración del Estado de Alarma, el Gobierno aprobará un Plan de Actuación para agilizar la actividad judicial.

segundo Documento de Trabajo, aprobado el 16 de abril, alude al bloque tercero relativo a las «medidas destinadas a colectivos vulnerables para el Plan de choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma. De acuerdo con tales Documentos, a continuación, analizaremos las propuestas que caen bajo los ámbitos de la Justicia civil y penal».

a) Propuestas en materia civil

Específicamente en el orden jurisdiccional civil, se han propuesto medidas generales o aplicables a todos los procesos, así como otras específicas para aquellas que se considera que pueden resultar más afectadas, como la concursal, contratación y familia.

Suscitaron importantes reacciones por diversos colectivos (asociaciones judiciales, colegios profesionales y Magistrados, Jueces y Abogados de familia), casi todas ellas encaminadas a proteger sus correspondientes intereses corporativos, aunque, en algunos casos, junto a aportaciones de los Tribunales Superiores de Justicia, se realizan aportaciones interesantes. En la segunda versión del documento del plan de choque algunas de las propuestas se confirman, otras se matizan o se eliminan. Así, en algunos casos, respecto de la propuesta inicial de medidas de choque, se incorporan modificaciones para mejorar su redacción y para incorporar lo que se consideran «propuestas acertadas y enriquecedoras»⁽¹⁵⁾. También se eliminan algunas «a la vista del desequilibrio puesto de manifiesto entre las ventajas que podrían aportar las medidas propuestas y los inconvenientes apuntados»⁽¹⁶⁾. Asimismo, algunas

(15) En la ficha correspondiente al dictado de resoluciones orales, se propone posteriormente un ámbito de aplicación más reducido en los procedimientos de menos complejidad (medida 2.6); se traslada la regulación sobre la obligación de las partes de facilitar un correo electrónico y un teléfono a la norma general de artículo 155 LEC para su aplicación a todos los procedimientos, lográndose así una mejor sistemática (medida 2.8); se propone la reducción de los supuestos de ampliación objetiva del juicio verbal (medida 2.9); se introduce la aportación obligatoria de la última declaración del IRPF ente los documentos a adjuntar en los escritos alegatorios de los procedimientos de nulidad, separación y divorcio (medida 2.13); y la eliminación de los supuestos de alegación de causas de fondo en la oposición a la ejecución de las resoluciones dictadas como consecuencia de un «pleito testigo» (2.15).

(16) Junto a la ya indicada de acreditación tardía del poder *apud acta*, se elimina el incremento del coste del proceso a la parte cuyo procurador se hubiese visto compelido por el Tribunal para hacerse cargo de las notificaciones (medida 2.16); las dificultades derivadas del actual estado de alarma, que obliga a medidas de distanciamiento para la acreditación de la identidad de la persona que se haga cargo del requerimiento por correo certificado en los procedimientos monitorios (medida 2.17); y la posible colisión de la nueva normativa propuesta para las declaraciones de rebeldía con la asentada doctrina jurisprudencial que impide equiparar tal situación procesal con un allanamiento (medida 2.22).

medidas se han eliminado para refundirlas en una nueva propuesta⁽¹⁷⁾. Y, por último, se han añadido dos medidas nuevas sobre la base de los informes recibidos, para el fomento de la utilización de medios telemáticos en las notificaciones (medida 2.26); y la mejor garantizar la tutela judicial de los consumidores y su indemnidad patrimonial en materia de costas procesales (medida 2.24).

Con carácter general las medidas se dirigen a facilitar trámites y notificaciones, a desincentivar el litigio, y también a aligerarlo, concretamente ampliando el ámbito del juicio verbal.

Esto no excluye alguna medida coyuntural, como la que propone la realización rápida de procesos suspendidos (solución parcial), para resolver los procedimientos ordinarios en trámite concernientes a las acciones relativas a condiciones generales de la contratación incluidas en contratos de financiación con garantía reales inmobiliarias cuyo prestatario sea una persona física, en los que no se discuta la condición de consumidor del prestatario, y tenga señalada fecha para la celebración de la audiencia previa. Mediante disposición transitoria se pretende que el LAJ, una vezalzada la suspensión del proceso, conceda a las partes un plazo de diez días para que se pronuncien sobre la necesidad de celebración de dicha audiencia previa a la vista de los hechos alegados en sus respectivos escritos y de la prueba documental aportada. Transcurrido el citado plazo sin que ninguna de las partes interese su celebración, o considerándola ambas innecesarias, los autos quedarán para dictar sentencia. Si alguna de las partes alegara necesaria la celebración de la audiencia previa, el juez la acordará si la considerase pertinente para garantizar los derechos del litigante que la solicita. Pero si estimase que la *litis* puede resolverse con base a lo expuesto en los respectivos escritos rectores en relación con la documental obrante en las actuaciones, podrá disponer que los autos queden conclusos para dictar sentencia.

Principalmente se aportan medidas referidas a lo que se denomina como flexibilidad en las actuaciones, buscando una tramitación más expeditiva⁽¹⁸⁾, evitando ralentizaciones e incrementando el uso de medios tecnológicos a nuestro alcance.

(17) Como ha ocurrido con diversas fichas de familia (las medidas 2.5, 2.11 y 2.14), que se han refundido en una nueva (la 2.25), que asume distintas consideraciones y pretende ofrecer una solución global.

(18) En el documento inicial se proponía también para facilitar trámites, la posibilidad de otorgar los apoderamientos *apud acta* hasta el momento previo a la celebración del acto de

Así, se prevé exigir correo electrónico o teléfono, con compromiso de localización del litigante, de modo que en el caso de no hallarse representado por Procurador o si dejara de estarlo, asume el compromiso expreso de recibir cualquier comunicación que se remita a través de aquel correo o teléfono. Pero tendrá utilidad limitada pues se condiciona a que «se disponga de dichos medios» según la propuesta de modificación del art. 155.2 (o, en la práctica, se reconozca disponer).

Del mismo modo se pretende potenciar las comunicaciones electrónicas, mediante la reforma del punto 2 del art. 682 LEC. Se trata de un tímido avance de la gran reforma que habrá de llegar antes o después para aprovechar el potencial de las tecnologías en las innecesarias pérdidas de tiempo en cuestiones de mera gestión, aunque tengan tanta importancia para el ejercicio del derecho de defensa como es el de la notificación que aporta la información necesaria para su ejercicio.

También como método de agilización, que se pueden «dictar» sentencias orales en enjuicio verbal cuando no quepa recurso de apelación o no produzcan el efecto de cosa juzgada, siendo preceptiva asistencia técnica o la parte comparezca con abogado (de lo contrario habrá de ser escrita), motivadas (con expresión de puntos de hechos y derecho fijados y los controvertidos, dando razones y fundamentos legales, con expresión clara y precisa del fallo). Dictada de viva voz, el LAJ expedirá certificación que recoja todos los pronunciamientos del fallo, con expresa indicación de su firmeza y, en su caso, de los recursos que procedan, órgano ante el que deben interponerse y plazo para ello. La certificación será expedida de inmediato y será notificada a las partes junto con el soporte videográfico (que también se registrará e incorporará en el libro de sentencias) en el que conste la grabación del pronunciamiento, comenzando desde ese momento, en su caso, el plazo para recurrir.

Y en la misma línea se propone la concentración de concursos de personas físicas que no sean comerciantes en determinados órganos, facilitando la especialización y unificación de criterios, como medida subsidiaria para el caso de que no se implantara la medida de atribución a los Juzgados de lo

audiencia previa en el juicio ordinario o de la vista en el juicio verbal. Pero en el documento final se ha procedido a su eliminación debido al desequilibrio que podría generar, pues «podría conllevar que la parte actora consiguiese información sobre la estrategia procesal de la contraria llegado el caso de que, luego, decidiese no otorgar finalmente dicho poder, e iniciase uno nuevo disponiendo de ese modo de una intolerable ventaja».

Mercantil de todos los concursos de persona física, empresario y no empresario.

Igualmente se pretende evitar resoluciones contradictorias. Se ofrecen cauces de unificación de criterios interpretativos que soslayan respuestas judiciales encontradas que, se argumenta, «generan desconcierto en la ciudadanía y propician el aumento de litigiosidad». En efecto, el fomento de la unificación de criterios —o, al menos, su intento—, con ofrecimiento de cierta publicidad a los mismos (general y no solo para los miembros de la carrera judicial como parece apuntar la propuesta), puede favorecer de algún modo la seguridad y quizá también tener algún potencial para prevenir algunos litigios. Sin embargo, como deriva de la propia propuesta del CGPJ, no son ni podrán ser nunca vinculantes porque lo impide la independencia judicial, o, desde otro punto de vista, porque los criterios pueden resultar por último erróneos o quizá no los mejores necesariamente.

Se pretende también desincentivar litigaciones sin fundamento, con medidas que condicionen el ejercicio de pretensiones o la oposición a las mismas cuando «obedezcan a motivos censurables». Más en concreto, se propone la regulación específica de la condena al pago de las costas procesales, ampliando el margen de valoración sobre circunstancias tales como la formulación de planteamientos insostenibles, litigios que buscan únicamente la imposición de las propias costas o en las que se sostengan posiciones contrarias abiertamente a criterios judiciales consolidados. Se trata de una medida con posible afección desproporcionada de la tutela judicial efectiva. Pero, con todo, la previsión por la que la posible limitación en la imposición de las costas alcanza «hasta una parte de ellas o hasta una cifra máxima, motivándose las razones que se aprecian para ello» no parece que vaya a tener ningún efecto disuasorio de pretensiones infundadas, si atendemos a la experiencia de limitaciones similares en otros órdenes jurisdiccionales. Y, si precisamente se parte de una imposición de las costas a la que limitar, esto implicará, si vence el actor, que alguna razón tenía; y si no lo hace y han de limitarse, igualmente que alguna razón debe concurrir si han de limitarse. No se alcanza a comprender exactamente qué efecto disuasorio va a tener todo esto, más allá de una posible acomodación de la condena en costas a las concretas pretensiones y actitud mantenidas por las partes. Previsión que puede ser interesante estudiar, pero en modo alguno en el contexto en el que nos encontramos.

También se refuerza la posibilidad de imponer una multa, por tanto, con un crédito a favor del Estado, como consecuencia del mantenimiento de

posiciones injustificables. Se impondría por litigar con temeridad, infundadamente, con «manifiesto» abuso de derecho o con fraude de ley o procesal, sin duda puede tener algún efecto disuasorio, pero como tal, también podría suponer en sí mismo un lastre al legítimo ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, máxime si los conceptos indeterminados se concretan de modo extensivo o desproporcionado. A la hora de decidir el juzgador, ha de evaluar el delicado equilibrio entre el ejercicio legítimo y el del derecho a la tutela judicial efectiva y de defensa, de modo que prevalezca este último. Esto debería implicar que, solo en los casos menos discutibles proceda imponer la sanción, cosa que debería hacer prevalecer el ejercicio del derecho de modo proporcional, cosa que se traduciría en la práctica en una escasa eficacia de la amenaza sancionatoria.

En el ámbito del derecho de familia, dada la posibilidad órganos sobrecargados ante previsibles pretensiones modificativas (afectados por ERTES, despidos, etc.) y de compensación de días de visitas a los hijos comunes, que no son demorables por afectar a hijos, se proponen medidas coyunturales, estructurales y legislativas. Así, en síntesis, se propone el mantenimiento de los refuerzos acordados hasta el momento en los juzgados de familia, y la puesta en marcha de los Juzgados pendientes, cuyas fechas previstas eran marzo y junio de 2020; también la modificación del artículo 85 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria que posibilite acudir a este cauce para dilucidar cuestiones que afecten al derecho de visitas o a la modificación del importe de pensiones como consecuencia de la declaración del estado de alarma. Se crea así un cauce a través de jurisdicción voluntaria de la compensación de visitas o modificación de medidas económicas acordadas en sentencia de divorcio, separación, nulidad o ruptura de pareja de hecho. Pero «desjurisdiccionalizar» sin desjudicializar, pues meramente se ofrece un cauce procedimental para tramitar determinados asuntos mediante jurisdicción voluntaria, exigiendo siempre intentos de solución extrajudicial previa de propuestas concretas que han de aportarse, es una medida cuya utilidad deberá evaluarse, pues la experiencia no ha demostrado hasta la fecha la efectividad de estos intentos extrajudiciales si no van aparejados de severas consecuencias. En este caso se supone que servirá para determinar el ámbito de la pretensión, pero al no incentivarse de otro modo un hipotético acuerdo no parece que esto vaya a implicar mucho más que otro intento de solución extrajudicial de incierta eficacia.

Y, por último, el establecimiento de la exigencia, como requisito de admisibilidad de la demanda en procedimientos de separación y divorcio

caso de haber hijos menores, de acompañar un documento sobre la regulación del ejercicio futuro de las responsabilidades parentales y —caso de solicitud de medidas de carácter patrimonial—, y de aportar información económica y patrimonial y de gastos de hijos menores o mayores no emancipados. Esta exigencia puede tener cierto interés para garantizar fundamento de la pretensión y, por esa vía, reducir la aplicación de las normas sobre carga de prueba. Pero estrictamente («deberá aportar», dice) como requisito de admisibilidad, además de contar con una eficacia de aceleración más bien escasa, en los casos en que la parte no tenga facilidad o disponibilidad de alguno de estos documentos (particularmente la copia de la última declaración de la renta), la limitación del derecho a la tutela judicial efectiva, o en su caso el derecho de defensa, se presentaría especialmente intolerable cuando tales documentos podrían no ser imprescindibles en atención al último punto del artículo 217 LEC.

También como medida de agilización, se propone una reforma del juicio verbal, partiendo de que la actual contestación escrita «lo convierte en el cauce idóneo para sustanciar la mayor parte de las reclamaciones que tengan su origen, directa o indirectamente, en la crisis que estamos viviendo». Por ello, se quieren introducir ajustes, se dice, «que contribuyan a flexibilizar la normativa actual en busca de celeridad y respuestas rápidas». Más en concreto, se pretende hacerlo idóneo para su aplicación a un mayor número de pretensiones, como la propuesta de elevar el criterio de adecuación por la cuantía a 15.000 euros o a la materia que supongan el ejercicio de la acción de cesación en defensa de los intereses colectivos y difusos de los consumidores y usuarios, así como aquellas demandas en que se ejerciten acciones relativas a condiciones generales de la contratación, incluso con la exigencia de que conste en la demanda una ficha resumen de los motivos y alegaciones principales con arreglo a formularios. Sin embargo, al margen de que el efecto acelerador es escaso (la medida de duración de un juicio verbal respecto de un ordinario no es excesiva), una reforma que implique modificar el procedimiento adecuado convendría ser analizada con una visión de conjunto, y sosegada, para organizar de modo coherente especialmente los procedimientos adecuados por la materia.

Precisamente en las demandas prevista en el nuevo punto 12 del art. 250.1 LEC, en que se pretenda el reconocimiento de abusivas de cláusulas contenidas en contratos, de préstamo o crédito garantizados con hipoteca inmobiliaria (nuevo punto 6 del art. 439 LEC), se plantea introducir una reclamación previa extrajudicial a favor de la entidad financiera como requi-

sito previo de admisibilidad. A pesar de la poco positiva experiencia de la reclamación administrativa previa a la administración, que por tal motivo ha sido recientemente derogada (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), la novedosa atribución de consecuencias severas a la eventual actitud de la entidad financiera reclamada, tanto si contesta como si no, limitando el ámbito de oposición y a los efectos de costas, parece que puede ser una medida interesante para que en este tipo de reclamaciones puedan fomentarse soluciones extrajudiciales y en todo caso evitarse pleitos. De todos modos, al margen de su conveniencia precisamente en este momento y de la forma propuesta, convendría seguir su impacto real puesto que de lo contrario la tutela judicial efectiva podría quedar en entredicho al convertirse en un obstáculo más su ejercicio.

De otro lado se incorpora la extensión de efectos y el denominado pleito testigo en procesos en que se hayan ejercitado acciones individuales sobre condiciones generales de la contratación. Cuando se considere que la demanda incluye pretensiones que han sido objeto de procedimientos anteriores por otros litigantes con el mismo objeto u objeto similar, el Tribunal dictará auto acordando la suspensión del curso de las actuaciones hasta que se dicte sentencia firme del procedimiento identificado como guía o testigo. El procedimiento guía se tramitará con carácter preferente. Y una vez adquiera firmeza la sentencia en el procedimiento guía, el Letrado de la Administración de Justicia dará traslado al demandante del procedimiento suspendido para que en cinco días solicite: a) El desistimiento en sus pretensiones (sin condena en costas). b) La continuación del procedimiento instado, indicando las razones o pretensiones que deben ser, a su juicio, resueltas⁽¹⁹⁾. Por último, el demandante podrá solicitar, c) La extensión de los efectos de la sentencia guía. Con posibilidad de recursos de apelación con carácter preferente.

Puede ser interesante para esta específica materia, pero claramente convendría una vez más reflexionar puesto que, a diferencia de lo habitual en el

(19) Si se insta, el Tribunal, atendiendo a las pretensiones del demandante, podrá acordar o bien la tramitación del juicio ordinario respecto de aquellos pronunciamientos o pretensiones identificados por el demandante; o citar a la parte demandada a una vista oral en la que pueda alegar las razones que justifiquen la continuación del procedimiento o su archivo. En esa vista el juez podrá admitir los medios de prueba que considere imprescindibles para resolver las pretensiones de las partes. Si la continuación del procedimiento careciera de sentido por estar resueltas en el pleito guía todas las pretensiones de la actora, podrá acordar el archivo de la demanda con expresa condena en costas a la parte demandante.

ámbito administrativo, las coincidencias entre los objetos serán menores y más difícilmente homogéneas, lo que quizá pueda exigir una compleja valoración judicial a la hora de aceptar o rechazar la solicitud, y resultar de ese modo incluso contraproducente al final.

Igualmente se prevé la extensión de efectos de las sentencias que, con fundamento en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, se dictasen en los procesos sobre condiciones generales de la contratación, si hubieran adquirido firmeza tras haber sido recurridas. Se afirma que se incorpora como regulación ajustada a las exigencias del derecho procesal civil y en la medida que los intereses en juego, propios de esta jurisdicción, lo permiten. Resulta destacable que, tal y como se redacta en la propuesta de modificación del art. 519 LEC, se utiliza una aproximación a la técnica monitoria, «se dará traslado por diez días a la parte condenada en el procedimiento previo, que podrá allanarse u oponerse. A dicho escrito podrá acompañar la documentación que funde su petición. Si no se respondiere en plazo, se entenderá que muestra conformidad con la solicitud», técnica que ha tenido éxito y que convendría ampliar su ámbito de acción, aunque no creo que sea esta la forma ni el momento más conveniente para ello.

Se prevé igualmente la «protección de consumidores» a efectos de costas, con reforma del art. 32.5 LEC, de modo que si «pese a no ser preceptiva la intervención de abogado ni de procurador, el consumidor opte por valerse de estos profesionales para interponer demanda tras haber formulado una reclamación extrajudicial previa, en la tasación de costas se incluirá la cuenta del procurador y la minuta del abogado, sin el límite establecido en el artículo 394.3», que establece un límite del tercio de la cuantía. Esto podría plantear problemas con el principio de igualdad, si se interpreta que esta medida únicamente es apta para favorecer a una de las partes como parece apuntar su rúbrica. Y siendo así, no alcanzamos a comprender el beneficio reductor que puede tener si se respeta el derecho de defensa que no se compadece excesivamente con el automatismo que parece derivar de la propuesta, más allá de suponer una especie de espada de Damocles para que las entidades financieras contesten a las reclamaciones y, en su caso, alcancen acuerdos.

Y por lo que se refiere a las medidas en el orden civil, especialidad mercantil, se presupone aumentarán sobre todo los procedimientos de insolvencia y requerirá un particular esfuerzo y una tramitación ágil y sin dilaciones. Sin poder entrar ahora en mayores profundidades, se proponen medidas para racionalizar el trabajo de las oficinas judiciales, para evitar que las reclamaciones en masa que en este momento no son prioritarias colapsen la trami-

tación de los procedimientos de insolvencia; agilizar la tramitación de los procedimientos concursales, tanto de empresas como de personas físicas; permitir una nueva negociación de su deuda a quienes están cumpliendo un convenio, un acuerdo extrajudicial de pagos o un acuerdo de refinanciación, entre otras.

Asimismo, con ocasión de las observaciones y aportaciones realizadas por los Tribunales Superiores de Justicia, asociaciones judiciales, colegios profesionales y también por jueces de lo mercantil, respecto de las medidas previstas en el documento inicial, se incorporan bastantes variaciones tanto en las medidas encaminadas a evitar el colapso de las oficinas judiciales de los juzgados de lo mercantil⁽²⁰⁾, como en las organizativas⁽²¹⁾. Y también se ha complementado con otras medidas nuevas⁽²²⁾.

En cuanto a las medidas que afectan a los procedimientos de insolvencia, se ha pretendido establecer mecanismos que permitan a los ciudadanos y a las empresas afrontar el impacto económico que la crisis sanitaria va a supo-

(20) Se amplía la petición de la reclamación previa a AESA, con la introducción de un incentivo negativo para que las Compañías aéreas atiendan inmediatamente a las reclamaciones y no les salga a cuenta demorar el pago, consistente en un interés del 20%; se ha formulado otra medida alternativa, de atribuir a AESA la competencia para conocer de todas las reclamaciones por cancelaciones, denegación de embargo y retrasos de vuelos, y sus decisiones sean vinculantes, sin perjuicio de su revisión por vía jurisdiccional; se añade la reclamación previa a la compañía aérea para interponer demandas sobre pérdidas de maletas y en general las formuladas al amparo del Convenio de Montreal; y, finalmente, para acabar de des congestionar los juzgados de lo mercantil, como en este momento existen miles de reclamaciones de indemnizaciones basadas en el cartel de los camiones, y con frecuencia son los mismos despachos de abogados y los mismos informes peritos, cuando coinciden los demandados, se propone una reforma legal muy sencilla que facilitaría la acumulación de procedimientos.

(21) Se confirman las que tienen que ver con la creación, en algunos partidos judiciales donde se aprecie necesario, de una oficina judicial común para la tramitación de las reclamaciones contra compañías aéreas; se reclama la urgente convocatoria de pruebas de especialización de jueces de lo mercantil, la puesta en funcionamiento de los juzgados de lo mercantil ya creados y pendientes; la medida relativa a los tribunales de instancia se ha modificado para ampliarla a todas las plazas en donde sea posible,

(22) Así, la estabilización de las plazas de refuerzo que actualmente existen en los distintos partidos judiciales, de manera que se cubran por Magistrados titulares que se integren en los Tribunales de Instancia o, por aplicación de la Disposición Transitoria Cuadragésimo Segunda de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se les considere Magistrados titulares de los Juzgados que corresponda; la elaboración de un protocolo de Tribunales de Instancia Mercantiles; y la especialización de los Juzgados Mercantiles en aquellos partidos en los que se supere el módulo de entrada de asuntos mercantiles durante dos años consecutivos, según los datos del Servicio de Inspección del CGPJ.

nerles⁽²³⁾; y también agilizar al máximo los procedimientos no solo para paliar el colapso que puede producirse en los juzgados mercantiles, sino también para conseguir que los deudores, ya sean particulares o empresas, se incorporen nuevamente y cuanto antes al mercado productivo⁽²⁴⁾. Sin embargo, se descartan medidas que se considera que no ofrecían una mejora o agilización indiscutible como las relativas a las pruebas en el incidente concursal y a la ampliación de los supuestos de acumulación de concursos.

b) Propuestas en materia penal

Sin perjuicio de que también resulten de aplicación en el orden jurisdiccional penal las propuestas generales, se tratarán en este punto las proposiciones de carácter penal que se contienen en esencia en el primer Documento sobre medidas de naturaleza organizativa y procesal (13 medidas) y en su segunda versión de 6 de mayo el 2020 (se eliminan 6 de las 13 medidas y se añaden 5 nuevas). Junto con ellas, se hará referencia a otras incluidas en el Documento referido a las propuestas para la protección de colectivos vulnerables, entre las que se destacarán las relativas a las víctimas de violencia de género.

Ciertamente, la Justicia penal no es la más afectada por la pandemia pues es el orden jurisdiccional en el que el incremento de litigios está siendo menor hasta ahora. Sin embargo, debe igualmente ser objeto de agilización, debido a que también está afectado por la suspensión de las actuaciones procesales decretada con carácter general⁽²⁵⁾. Además, ya se partía de una justicia penal lenta y con numerosos casos pendientes de resolución. Ahora bien, siendo necesaria la aceleración de la Justicia penal con carácter general

(23) De ese modo, se propone la modificación de los convenios aprobados y de los Acuerdos Extrajudiciales de Pagos (AEP) adoptados antes del estado de alarma; la posibilidad de concluir los concursos sin desposeer al deudor de su vivienda habitual en determinadas condiciones; y las que pretenden la potenciación de las ventas de unidades productivas a través de la delimitación de su perímetro y de la concreción del juez competente para declarar la sucesión de empresa.

(24) Así, se propone la atribución expresa a la subasta judicial de carácter subsidiario; la simplificación de los trámites de impugnación de la lista de acreedores y del inventario en los concursos ordinarios; la necesidad de dirigirse previamente a la administración concursal para plantear un incidente de reconocimiento de créditos contra la masa, para evitar aquellos que sean innecesarios; la sanción a los mediadores concursales que, sin justificación, no aceptan el cargo, dilatando los AEP; la promoción del desarrollo reglamentario de la cuenta arancelaria para procurar que todos los administradores y mediadores concursales puedan cobrar sus honorarios; la extensión a los procedimientos de insolvencia de los supuestos de irrecorribilidad de sentencias previstos en la LEC; y la aclaración de los trámites en el caso de concursos de particulares que carecen de activos.

(25) CALAZA LÓPEZ, S., «Reactivación y dinamización de la Justicia en tiempos de crisis post-pandemia», (*La Ley*), núm. 9631.

y, particularmente debido a la suspensión de las actuaciones procesales acordada durante el estado de alarma, no debemos dejarnos deslumbrar por medidas que únicamente pretenden lograr los deseados efectos de celeridad. La adopción de tales disposiciones no puede hacerse a cualquier precio. El establecimiento de medidas dirigidas a la agilización de la Justicia penal en tiempos de pandemia no debe hacerse en detrimento de los Derechos Fundamentales de incidencia procesal que pudieran verse afectados, como son fundamentalmente el Derecho a un proceso con todas las garantías y el Derecho de defensa. Su restricción no debe ser desproporcionada. Desde este punto de vista, a continuación, se efectuará un estudio general de las doce medidas finalmente planteadas.

Con carácter previo, hemos de identificar aquellas medidas que, aun cuando se propusieron en el primer Documento, no obstante, han sido eliminadas en la segunda versión de 6 de mayo por diversos motivos. Se trataría de las seis siguientes: a) la supresión de algunos delitos leves (medida 4.3); b) la introducción de la pena alternativa de trabajos en beneficio de la comunidad y/o localización permanente junto a la multa en algunos delitos (medida 4.4); c) la modificación de la formulación y resolución de los recursos frente a resoluciones interlocutorias, tanto devolutivos como no devolutivos (medida 4.6); d) el establecimiento de criterios de prioridad en los señalamientos al reanudarse la actividad jurisdiccional (medida 4.7); e) la asunción por la Agencia Tributaria de toda la ejecución dineraria líquida, sea cual sea su naturaleza (medida 4.8); f) la modificación del art. 969.2 LECRIM para potenciar la intervención del MF en otros procedimientos de mayor complejidad y aprovechar sus medios personales e introducir en toda su extensión el principio de oportunidad (medida 4.9). Aun cuando no serán objeto de estudio, cabe afirmar, en la línea mantenida por el CGAE⁽²⁶⁾, que algunas de ellas, como las medidas 4.3, 4.4 y 4.6 no constituyen actuaciones de choque y, por ello, no se justificaría su aprobación durante esta excepcional etapa de estado de alarma.

En relación con las propuestas que subsisten en la actualidad, son doce, si bien en este momento se desconoce si habrá nuevas actualizaciones del documento. En relación con las medidas inicialmente planteadas y que subsisten, serían las cinco siguientes. En primer lugar, se ha planteado una modificación de ámbito objetivo de la Ley de Jurado (medida 4.10). Se podría

(26) Así lo ha puesto de relieve el CGAE en su informe de alegaciones a este documento sobre medidas de naturaleza organizativa y procesal como puede leerse en: <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2020/04/RECOPIACION-APORTACIONES-PLAN-CHOQUE-ADMIN-JUSTICIA.pdf>

situar en la línea tendente a reducir la competencia objetiva del Tribunal del Jurado, si bien no se justifica la urgencia en su modificación. Asimismo, se ha indicado la modificación de los arts. 160 y 768 de la LECRIM sobre el régimen de las notificaciones (medida 4.11) para establecer con carácter general la notificación a los procuradores. Esta propuesta resultaría criticable. El hecho de que notificaciones tengan que hacerse con carácter general al abogado o procurador y no a la parte, puede suponer una grave vulneración de uno de los derechos fundamentales más preciados en el proceso penal, como es el Derecho de defensa, en el caso de que no fueran capaces de localizar a sus representados y, por ello, que la notificación no resultase efectiva. La salvaguarda del Derecho de defensa, cuyo titular es el sujeto pasivo, ha de recaer en el Estado y no en la de los procuradores o abogados. A continuación, cabe destacar dos modificaciones relativas a la conformidad. La primera implicaría el fomento de las conformidades previas al acto del juicio oral (medida 4.1) y la reforma de la conformidad privilegiada en delitos leves (medida 4.2). En ambos casos, y con carácter general, resultan favorables como medidas de choque si bien resulta esencial, en la primera medida, que se procure anticipar lo antes posible dicho acuerdo para lograr descargar de trabajo a la oficina judicial. Finalmente, se ha propuesto la reforma de los arts. 973.1 y 789.2 LECRIM, con el fin de posibilitar a los jueces, con carácter opcional, que puedan dictar sentencias *in voce* sin necesidad de documentarlas posteriormente, en el caso de enjuiciamiento de delitos leves y cuando haya conformidad, cualquiera que sea la pena impuesta (medida 4.5). Esta medida resultaría aceptable si el juez lograra, en el momento de dictar sentencia y sin mayor reflexión, incluir una adecuada fundamentación fáctica y jurídica de la sentencia en el soporte digital. Asimismo, sería necesario que el soporte digital estuviese disponible para las partes inmediatamente después de haberse dictado oralmente la sentencia. Si se cumplieren ambas condiciones no parece que pudiera producirse menoscabo alguno del derecho a la tutela judicial efectiva y derecho de defensa. Si, por el contrario, no se observasen, ello podría dificultar al condenado la interposición del eventual recurso que, en su caso, correspondiere interponer.

Respecto a las nuevas propuestas, siete, son las que se relacionan seguidamente. En primer término, en relación con el comiso y efectos del delito, se plantea la exigencia de que en los atestados policiales se contenga un anexo independiente en el que se indiquen y se diferencie, claramente, entre instrumentos del delito y objetos o efectos intervenidos y el destino dado a los mismos, así como si se ponen a disposición judicial para embargo o cesión provisional. Además, sería conveniente otro anexo o reflejo en el

atestado sobre cuál ha sido la actuación concreta de los agentes intervinientes en la investigación con indicación del número y labor personalmente llevada a cabo (medida 4.16). Se trataría de una medida positiva que contribuye a una más ágil gestión de las piezas de convicción. En segundo lugar, se ha introducido el carácter potestativo de la fianza pecuniaria una vez abierto el acto del juicio (medida 4.14), lo que podría contribuir a una mejor interpretación del art. 783.2 LECRIM.

Asimismo, se ha planteado la suficiencia, para la declaración en rebeldía, de la anotación de las búsquedas en los ficheros policiales (medida 4.15). Actualmente, el art. 762 LECRIM establece que «las requisitorias que hayan de expedirse se insertarán en el fichero automatizado correspondiente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, cuando se considere oportuno, en los medios de comunicación escrita». La exigencia, añadida, de publicación y del transcurso del plazo previsto en la requisitoria, tal y como establece el art. 839 LECRIM carece de virtualidad alguna, según la medida. En relación con ello, consideramos oportuno la concesión de un término razonable en la requisitoria, que no suponga dilaciones excesivas, por si el sujeto pasivo finalmente comparece, como requisito previo a su declaración en rebeldía. Y eso sí, en cuanto se le declare en rebeldía, que el juicio pueda reanudarse al día siguiente para el resto de los acusados, si los hubiere y si no estamos en los supuestos en los que pudiera celebrarse en su ausencia. Quizá el problema pudiera estar más en este punto: la falta de medios materiales y humanos para que pueda celebrarse inmediatamente después de la declaración en rebeldía.

Por otro lado, en relación con los recursos, se han añadido tres medidas. La primera es relativa a la supresión del carácter obligatorio de la vista preceptiva ante la Audiencia Provincial en los recursos de apelación contra sentencia dictadas por el Juzgado de Menores (medida 4.12); la modificación del art. 218 LECRIM para excluir del recurso de queja las resoluciones no apelables (medida 4.13); y, finalmente, se ha planteado la eliminación del carácter obligatorio de la vista en los recursos de apelación en el ámbito de la Ley del Jurado y, en caso de celebrarse, que lo fuera con los letrados y procuradores sin citar a los representados (medida 4.17). Por las mismas razones dadas anteriormente, y con carácter general, sin perjuicio de que estas medidas sean analizadas pormenorizadamente en trabajos futuros, cabe señalar que, en relación con la eliminación del carácter obligatorio de la vista en el recurso de apelación, no resolverá el colapso de la Justicia penal si no se dota de más medios materiales y humanos a la oficina judicial. Es

prioritario invertir en Justicia antes que recortar en trámites que puedan implicar la restricción injustificada de derechos fundamentales del sujeto pasivo, como el Derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho de defensa.

Finalmente, se propone el establecimiento de un único trámite para solicitar las diversas modalidades de suspensión ejecutiva de la pena de prisión (medida 4.18). Con esta medida se pretende delimitar, desde el primer momento, el contenido de la ejecutoria y evitar, en consecuencia, incidencias que demoren el inicio de la ejecución.

Junto con ellas, el Documento sobre medidas dirigida a colectivos vulnerables ha introducido, en relación al género, tres medidas, como son, a) el fomento de los Juicios Rápidos en materias atribuidas a la competencia de los Juzgados de Violencia Sobre la Mujer, lo que conllevaría la introducción de una excepción temporal en la regla 5 del art. 779.1, así como la modificación del art. 798.2 y 799; b) la inclusión de la transcripción o volcado de los mensajes remitidos por redes sociales o correo electrónico y que sean aportados por la víctima como apoyo de su denuncia o declaración como posibles diligencias a practicar desde el principio por la Policía Judicial en las diligencias urgentes de los juicios rápidos, lo que implicaría la modificación del artículo 796 LECRIM; c) la promoción de la declaración preconstituida en fase de instrucción de las víctimas de violencia sexual y de trata de seres humanos, por tratarse de víctimas particularmente vulnerables. Una primera valoración de estas medidas permitiría apreciar que más que buscar una mayor agilidad en la tramitación de estos procedimientos se pretende una mayor protección de este colectivo vulnerable. Por ello, cabría entender que no se justificaría la urgencia en la modificación de la LECRIM.

2.2. *El RDL 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia*

Ante la significativa ralentización que ha sufrido la Administración de Justicia, se ha adoptado este RDL 16/2020 con el fin de solucionar de forma ágil el problema que plantea la acumulación de procedimientos suspendidos por la declaración del estado de alarma, cuando se produzca el levantamiento de la suspensión. Asimismo, se han acordado medidas en previsión del aumento de la litigiosidad que tendrá lugar como consecuencia de las medidas extraordinarias adoptadas y de la coyuntura económica derivada de la crisis sanitaria. Por otro lado, se han establecido disposiciones para promover la protección de la salud del personal al servicio de la Administración

de Justicia, así como de los ciudadanos en general y los profesionales relacionados con dicha Administración para evitar posibles contagios de la COVID-19. Así, entre las medidas adoptadas, cabe destacar las siguientes:

En el Capítulo I se han adoptado actuaciones procesales para hacer frente al incremento de la litigiosidad. Junto con ellas, se han dispuesto las reglas generales para llevar a cabo el cómputo de los plazos, optándose por el reinicio de tales cómputos (art. 3), el 4 de junio de 2020⁽²⁷⁾. Por otro lado, se ha regulado un procedimiento especial y sumario *ex novo* para la resolución de cuestiones referidas al Derecho de familia derivadas de esta crisis sanitaria.

Junto con tales actuaciones procesales, se han acordado medidas de carácter organizativo y tecnológico. En este sentido, se ha potenciado el uso de las tecnologías y se ha reforzado la presencia telemática para la celebración de los actos procesales, salvo, en el orden jurisdiccional penal, en los procedimientos por delitos graves donde la presencia del acusado es indispensable. En este sentido, cabe afirmar que el propósito de la norma es loable. Sin embargo, es una realidad que los juzgados y tribunales españoles no están plenamente dotados de la tecnología necesaria para llevar a cabo ese salto a la Justicia *on line*. Esta es, sin duda, una de las asignaturas pendientes de la Justicia que habría que aprobar, no solo para hacer frente a esta fase de agilización de la Justicia, sino para cambiar nuestra concepción de la Justicia⁽²⁸⁾.

III. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REFORMA PROCESAL CIVIL PRETENDIDA

Son notorias las gravísimas consecuencias que la pandemia originada por la COVID-19 ha generado en la vida de la población mundial. Ante la salud y hasta la vida, la declaración del estado de alarma implicó que cualquier otro derecho y aspecto cediera, lo que se ha traducido en que todos los servicios y sectores han sido afectados de modo significativo, y, entre ellos, el de la justicia con particularidad intensidad. Y ha sido así porque, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros ámbitos, salvo en los servicios expresamente declarados como esenciales, se ha abandonado el servicio público de justicia al uso de herramientas tecnológicas que en líneas generales ha brillado por

(27) Art. 8 RD 537/2020, de 22 de mayo.

(28) En este sentido, pueden leerse los artículos elaborado con las aportaciones de diferentes profesionales jurídicos titulados «¿Ha llegado la hora de los Tribunales a través de internet?» y «¿Está preparada la justicia española para los juicios a través de internet?», (LA LEY), 5 de mayo de 2020.

su ausencia. Como resultado de todo esto es que la interrupción o suspensión de términos y plazos, ha sido equivalente a la paralización procedimental y, por ende, a la profundización del colapso. En atención a esto y a la previsible litigiosidad futura, derivada de la misma pandemia y sus múltiples consecuencias, se formulan propuestas de medidas que, en algunas ocasiones, suponen una revisión del proceso de dudosa utilidad en el contexto en que se plantean.

Parece que subyace todavía la idea de que la reforma procesal, en el actual contexto legal, tiene una influencia significativa en la mejora del servicio público de justicia. Llama la atención, en ese sentido, que no se reclame de forma clara y contundente subsanar las tradicionales carencias de medios, especialmente en lo que se refiere a medios tecnológicos y humanos. Y del mismo modo, tampoco se formulan significativas reformas estructurales y, sobre todo, en lo relativo a la gestión, que esas sí, son aptas para mejorar el servicio de justicia.

En un contexto de colapso endémico, agravado de forma más o menos transitoria, por el período de pandemia, en el que se ha perdido mucho del escaso tiempo con el que se cuenta, solamente el aumento de productividad y la recuperación persistente del tiempo se presentan eficaces. Y para recuperar tiempo se cuenta, en general, con más de dos tercios del día. Si determinadas materias son urgentes *per se*, y en general se considera igualmente urgente superar el colapso tanto el endémico como el que podemos denominar pandémico, solamente va a lograrse a través de las siguientes vías no necesariamente alternativas: 1. Aumentando la productividad en el limitado tiempo que en general funciona el órgano. 2. Manteniendo la productividad, pero aumentando el tiempo de funcionamiento del órgano. 3. Aumentando la productividad por hora de trabajo y aumentando también el tiempo de funcionamiento del tribunal. Por supuesto que, en todo caso, para esto sería necesario un profundo replanteamiento de los aspectos organizativos, de gestión y de personal, empezando por una nueva concepción de órgano jurisdiccional, pasando por una mejor, exigente y eficaz gestión, y terminando con un significativo incremento de las plantillas. Y para ello son numerosas las dificultades, entre otras muchas cosas, porque no parece que haya voluntad inversora ni todavía menos, de transitar por caminos plagados de espinas cuando no de francotiradores en defensa de sus intereses corporativos.

Lo bien cierto es que en lugar de poner el dedo en la llaga, se proponen pequeñas propuestas de reestructuración organizativa que ni siquiera alcan-

zan en mi opinión la categoría de parcheo, y, sobre todo, con la rimbombante denominación de medidas de «flexibilización», «agilización» o similar, introducen reformas procesales que no solo resultan insignificantes para resolver el tsunami de asuntos que se ciernen en marea ya alta, sino que además al menos en algunos casos limitan desproporcionadamente el derecho a la tutela judicial efectiva.

Aprovechando que la pandemia que asola el mundo pasa por Madrid, y que el colapso se magnifica todavía más si cabe, parece que se saca de la recámara un nutrido paquete de propuestas, repleto de ideas a veces interesantes y otras de ocurrencias más discutibles, que implican una reforma procesal en toda regla que, de ser aprobada en este contexto, quedarían exenta de la necesaria reflexión sosegada y del debido debate. Si además en algunos casos la reforma implica con intensidad variable mermas en el derecho a la tutela judicial efectiva, y esto se relaciona con su irrelevancia para reducir de modo significativo la multiplicación del colapso que se avecina, la consecuencia es que hemos de valorar poco positivamente las propuestas que merman los derechos fundamentales de modo tan desproporcionado como inútil.

IV. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA REFORMA PROCESAL PENAL PRETENDIDA

El Poder Judicial y, en concreto, el orden jurisdiccional penal se «desconectó» con la declaración del estado de alarma salvo en lo relativo a los servicios esenciales previstos, a diferencia de lo que ha acontecido en otras Administraciones o ámbitos laborales, donde se ha podido continuar con su respectiva actividad mediante el uso de las herramientas tecnológicas. Ello ha ocasionado un colapso que se añade al que ya existía antes de que se decretase el estado de alarma. Para salir de él se han acordado hasta ahora medidas para agilizar la Justicia penal que, en su mayoría, aun no han sido aprobadas.

Tras una general y primera aproximación, se ha destacado anteriormente el hecho de que, respecto de un número importante de tales medidas, no estaría justificada su urgencia y, en su caso, aprobación en esta extraordinaria situación de estado de alarma y ni siquiera tras su levantamiento, porque requerirían, en todo caso, de un mayor estudio y reflexión. Otras, sin embargo, pueden resultar adecuadas. No obstante, un tercer grupo, como hemos indicado más arriba, podrían resultar lesivas de algunos derechos

fundamentales y garantías procesales esenciales, como son los derechos a un proceso con todas las garantías y de defensa.

Ciertamente al colapso creado y del que ya partíamos no habría que añadir, por ahora, un significativo incremento de litigiosidad, a diferencia de lo que sí ha acontecido en otros órdenes jurisdiccionales, especialmente el laboral, civil y contencioso-administrativo. Pero también es verdad que tras esta crisis sanitaria se avecina una extraordinaria crisis económica y social en la que es de prever un aumento considerable de la criminalidad. Por todo ello, sería fundamental asimismo dotar a la justicia penal de más medios tecnológicos, como se infiere de muchas de las 60 medidas propuestas para llevar a cabo la *desescalada* en la Administración de Justicia por parte de la Fiscalía General del Estado⁽²⁹⁾. Proveer de tecnología a la Justicia resulta necesario si queremos tender a una Justicia *on line* que incluya, por ejemplo, la celebración telemática de juicios hasta dónde sea posible y sin menoscabo de los derechos fundamentales y garantías procesales esenciales.

Afirmado lo anterior y para concluir, lo cierto es que siendo necesaria la agilización de la Justicia en general⁽³⁰⁾ y, de la penal que nos ocupa en particular, tampoco debe deslumbrarnos este camino. La aceleración de la Justicia penal no puede alcanzarse a costa de una restricción desproporcionada de los derechos fundamentales y garantías procesales esenciales, como el derecho a un proceso debido y el derecho de defensa. Y, especialmente, mediante la adopción de medidas que, no siendo urgentes y, por ello, no estando justificadas en estas circunstancias excepcionales, en el marco del estado de alarma decretado, requieren de un mayor estudio y fundamentalmente de un mayor consenso que el que pudiera alcanzarse a través de un Real Decreto.

V. BIBLIOGRAFÍA

AÑÓN CALVETE, J., «Términos y plazos procesales: ¿se suspenden o se interrumpen?», *Revista de Derecho vLex*, núm. 190, marzo de 2020.

CALAZA LÓPEZ, S., «Reactivación y dinamización de la Justicia en tiempos de crisis post-pandemia» (*La Ley*), núm. 9631. *Confluencia de Jurisdicciones y desjudicialización*, ed. Aranzadi, 2020.

(29) El documento «Propuesta de 60 medidas para el Plan de *desescalada* en la Administración de Justicia tras la pandemia del coronavirus COVID-19» puede consultarse en: https://www.fiscal.es/documents/20142/377345/PLAN_DESESCALADA_FGE.pdf/0704ff9e-24f6-500b-f6f1-0ec4962e325e.

(30) CALAZA LÓPEZ, S., *Confluencia de jurisdicciones y desjudicialización*, ed. Aranzadi, 2020.

MARTÍNEZ DE SANTOS, A., «La suspensión del proceso de desahucio en el RDL 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19» (*LA LEY*), núm. 9622, 28 de abril de 2020.

VV.AA., «¿Ha llegado la hora de los Tribunales a través de internet?» y «¿Está preparada la justicia española para los juicios a través de internet?», (*LA LEY*), 5 de mayo de 2020.

XIX.

LA ACCIÓN PROCESAL DE HABEAS DATA SANITARIO ANTE LA CRISIS PROVOCADA POR EL COVID-19

Enrique César Pérez-Luño Robledo
Profesor de Derecho Procesal de la Universidad de Sevilla

- I. PLANTEAMIENTO
- II. LA ACCIÓN DE *HABEAS DATA*
- III. EL *HABEAS DATA* SANITARIO ANTE EL COVID-19
- IV. INFORMACIONES MÉDICAS CON FINES JUDICIALES
- V. APROXIMACIÓN A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
- VI. BIBLIOGRAFÍA