

Nota Informativa

Derecho Público y Regulatorio



**La jurisdicción contencioso-administrativa
y las medidas adoptadas en la lucha
contra el COVID-19**

José Vicente Morote Sarrión
Socio de Andersen Tax & Legal
Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia

3 de junio 2020



I.	Introducción
II.	La medida con mayor impacto en el funcionamiento de la actividad jurisdiccional. La interrupción de los plazos procesales II.1. La regla general. Algunas aclaraciones necesarias. II.2. Las excepciones a la regla general de suspensión de términos e interrupción de plazos. II.3. La posibilidad del juez de acordar la práctica de actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables. II.4. Una breve reflexión crítica sobre la suspensión de los términos y la interrupción de los plazos.
III.	Las propuestas del Consejo General del Poder Judicial para la reactivación de la actividad jurisdiccional en el orden contencioso-administrativo. Primer y Segundo Documento de Trabajo sobre Medidas Organizativas y Procesales para el Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el Estado de Alarma
IV.	La vuelta paulatina a la normalidad El Real Decreto Ley 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. Se desarrolló mediante la Orden JUS/394/2020, de 8 de mayo, por la que se aprueba el Esquema de Seguridad Laboral y el Plan de Desescalada para la Administración de Justicia ante el COVID-19. El pase a la fase II mediante la Orden JUS/430/2020 IV.1. Las fases para la desescalada en el orden contencioso-administrativo. IV.2. La reanudación de los plazos procesales. IV.2.1. El <i>dies a quo</i> para el cómputo del plazo. IV.2.2. La situación en la que quedan las actuaciones que están en caducidad. IV.3. La ampliación del plazo para los recursos frente a sentencias y resoluciones dictadas durante la suspensión de los plazos procesales y durante los veinte días siguientes a su levantamiento. IV.4 La habilitación del mes de agosto. IV.4.1. Análisis general de la medida. IV.4.2. El cómputo de los plazos señalados en días. IV.4.3. El cómputo de los plazos señalados en meses. IV.5. La utilización de las tardes para el ejercicio de la actividad jurisdiccional. IV.6. Otras medidas planteadas. IV.6.1. La tramitación preferente de los recursos relacionados con las ayudas y medidas en relación con el COVID-19. IV.6.2. Celebración de actos procesales telemáticamente. IV.7. La preterición del futuro trabajo a domicilio. Conclusión crítica sobre la situación normativa actual.

I. Introducción

La crisis provocada por el COVID-19 ha afectado a todos los ámbitos de nuestra sociedad, incluyendo, como no puede ser de otra manera, la actividad jurisdiccional. Así, la propia Pandemia y las medidas adoptadas por el Gobierno para combatirla han tenido un impacto muy relevante en el funcionamiento de nuestros órganos jurisdiccionales, cuya actividad ha quedado prácticamente paralizada durante un tiempo que excede de lo imaginable tan sólo hace unos meses y que sobrepasa, también, sin duda, lo razonable.

La afección de estas medidas a la justicia tiene especial relevancia y debe valorarse con especial atención, dado que estamos, en la práctica, ante la suspensión del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva. Algunos autores, como GONZÁLEZ DE LARA MINGO, han cuestionado las decisiones del Gobierno en este ámbito, argumentado que van más allá, en este caso, de cuanto autoriza el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/1981 de 1 de junio, de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio¹ (en adelante Ley Orgánica 4/1981). Sin embargo, no es el objeto de esta publicación el análisis sobre si el gobierno ha actuado o no ultra vires en relación con lo permitido por la Ley Orgánica 4/1981 y la Constitución. El objeto de este estudio es, en particular, el análisis sobre cómo estas medidas de lucha contra la Pandemia han afectado al funcionamiento de la jurisdicción contencioso-administrativa. Partiremos, por tanto, de las disposiciones concretas recogidas en el Real Decreto 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 el COVID-19 (en adelante RD 463/2020) y de las disposiciones de desarrollo dictadas con posterioridad.

En relación con ello, el precepto del que debemos partir es la Disposición Adicional Segunda del RD 463/2020, donde se establecen diversas medidas que afectan a los diferentes órdenes jurisdiccionales y, consecuentemente también, al funcionamiento de la jurisdicción contencioso-administrativa.

A continuación, analizaremos las diferentes medidas planteadas y la evolución normativa con respecto a ellas.

¹ Vid GONZÁLEZ DE LARA MINGO, SANDRA. “Suspensión de plazos procesales: la interrupción del normal funcionamiento del Poder Judicial durante el Estado de Alarma.” Diario La Ley, No 9614, Sección Tribuna, 16 de Abril de 2020, Wolters Kluwer, Pág. nº 2. A juicio de la autora y a diferencia de los estados de excepción y de sitio, la declaración del estado de alarma no permite la suspensión de ningún derecho fundamental (artículo 55.1 CE contrario sensu), aunque sí la adopción de medidas que pueden suponer limitaciones o restricciones a su ejercicio. A su juicio, entre las medidas que el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/1981 autoriza al Gobierno a adoptar, no se encuentra la posibilidad de suspender los plazos procesales.

II. La medida con mayor impacto en el funcionamiento de la actividad jurisdiccional. La interrupción de los plazos procesales

II.1. La regla general. Algunas aclaraciones necesarias

De todas las medidas adoptadas por el gobierno en el ámbito de la justicia, la de mayor calado, sin duda, ha sido la interrupción de prácticamente todos los trámites procesales y que viene recogida en la Disposición Adicional Segunda del RD 463/2020² al disponer “*Se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo*”

Se ha discutido intensamente sobre diversas cuestiones relacionadas con el tenor literal de esta Disposición. Así, en virtud de su poco afortunada redacción y su ambigüedad, es necesario realizar algunas puntualizaciones.

La primera de ellas hace referencia a la suspensión general de los términos procesales. Esta determinación de la norma es, quizás, la más clara. Los términos procesales son los tiempos concretos para la celebración de actuaciones procesales que están señaladas para un día concreto a una hora concreta, es el momento en el que se realiza la actuación procesal determinada, como pueden ser las vistas en el procedimiento abreviado contencioso-administrativo. Por lo tanto, lo que queda claro es que cualquier actuación procesal que estuviese señalada para una fecha concreta durante período de vigencia del Estado de Alarma y sus prórrogas ha quedado suspendida y no se celebrará hasta que, ya levantada la suspensión, se vuelva a convocar convenientemente. Entendemos que esto no debe afectar a aquellos términos que, estando señalados con mucha antelación, pudieran estar pendientes de cumplimentarse cuando llegue la fecha señalada para ello, y ésta sea posterior al levantamiento del Estado de Alarma y sus prórrogas o de la hibernación judicial, como es el caso de todos aquellos términos que estuvieran señalados para una fecha posterior al 4 de junio. En estos

² De una manera peculiar la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial ha ido “acordando” sucesivamente la suspensión de las actuaciones judiciales no esenciales durante el plazo de vigencia del Estado de Alarma. Vid las consideraciones al respecto en BANACLOCHE PALAO, JULIO “*El cómputo de plazos procesales como consecuencia del Estado de Alarma derivado del COVID-19.*” Diario La Ley, Nº 9633, Sección Tribuna, 15 de Mayo de 2020, Wolters Kluwer. Pág. 2 y 3. El autor también pone de relieve como el Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de 18 de marzo se extralimitó en sus competencias y actuó en contra de lo dispuesto en el REAL DECRETO 463/2020 puesto que sólo permitía la presentación telemática a través de Lexnet de los escritos procesales relativos a actuaciones urgente e inaplazables. La Resolución del Ministerio de Justicia de 13 de abril de 2020 por la que se adapta la prestación del servicio público de Justicia al RD 487/2020 ha venido a corregir la interpretación del CGPJ.

casos, dado que la mencionada Disposición no hace referencia a ellos, y en virtud de la aplicación del principio del mantenimiento de las actuaciones, estos términos no habrían quedado suspendidos y se deberán celebrar según la fecha fijada en su momento.

La segunda puntualización hace referencia no ya a los términos sino a los procedimientos judiciales en su conjunto. También, se ha suscitado la cuestión sobre si los procesos están suspendidos o interrumpidos. Y es en este punto, donde se ha planteado la necesidad de aclarar si estamos ante una suspensión o una interrupción de los plazos o de los procedimientos. De nuevo, el Gobierno ha ayudado poco ya que, por ejemplo, en el artículo 2.1. del Real Decreto Ley 16/2020 de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas frente al COVID-19 en el Ámbito de la Administración de Justicia (en adelante RDL 16/2020) al hablar del reinicio de los plazos procesales cuando se levante el estado de alarma, dice de manera poco correcta: “... *siendo por tanto el primer día hábil del cómputo el siguiente día hábil a aquel en el que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento correspondiente*”. Desde nuestro punto de vista, es incorrecto hablar de suspensión del procedimiento, por cuanto los procedimientos no han sido suspendidos. El procedimiento o, mejor denominarlo proceso, debe entenderse como el conjunto total de actuaciones que abarcan desde el acto iniciador hasta su acto resolutorio, incluidos los trámites para la ejecución de la sentencia. Por su parte, los plazos son aquellos intervalos de tiempo de que se dispone para realizar una determinada actuación en el seno de un proceso. En este caso, estamos claramente ante una suspensión o interrupción de los plazos que afectan a las partes, pero no de los procedimientos. Lo que se ha interrumpido es el límite temporal para que las partes puedan cumplimentar los trámites procesales sometidos a plazo, pero los procedimientos ni se han suspendido, ni se han interrumpido. Es más, se ha entendido de manera razonable que los plazos suspendidos son aquellos que únicamente afectan a las partes, no así a los plazos que afectan a los órganos jurisdiccionales cuya falta de cumplimiento no tiene efectos procesales³. Así, las partes han seguido presentando sus escritos y los órganos jurisdiccionales en muchos casos, les han dado la tramitación oportuna y han sido trasladados a la otra parte, aunque el plazo que se otorgue para su cumplimentación esté suspendido. De la misma manera, los jueces han podido seguir evacuando trámites y poniendo sentencias con normalidad, aunque no corrieran los plazos para su cumplimentación o recurso.⁴ Esto sólo es posible en virtud de que los procedimientos en su globalidad no han sido suspendidos. Como inciso, debe resaltarse que esto se ha ido produciendo de manera muy esporádica, sobre todo durante los dos primeros meses de

³ BANACLOCHE PALAQ, JULIO “*El cómputo de plazos procesales...*” Op. Cit. Pág. 7.

⁴ En esta línea, vid IBÁÑEZ GARCÍA, ISAAC: “*¿Por qué sigue el parón judicial durante el estado de alarma prorrogado? (Un colapso anunciado)*” en Diario La Ley, N° 9624, Sección Plan de Choque de la Justicia / Tribuna, 4 de Mayo de 2020, Wolters Kluwer:

vigencia del Estado de Alarma y gracias, en mayor medida, a la responsabilidad de los jueces y magistrados más que a las facilidades tecnológicas de las que han sido provistos.

Por último, se ha discutido, en relación con los plazos, sobre si estamos ante una suspensión de los plazos o ante una interrupción de los mismos⁵. Realmente, deberían haberse utilizado con mayor propiedad jurídica por parte del Gobierno, ambos términos (interrupción y suspensión) por cuanto los mismos no son sinónimos. La suspensión, implica que se paraliza una determinada actuación que se reanudará, cuando cese la circunstancia que motivó la suspensión, consecuentemente, con la parte de plazo no consumida. Por su parte, la interrupción implica cortar un procedimiento o un plazo, que empezará a contar en su totalidad, de manera completa, cuando cese la circunstancia causante. Aquí puede traerse a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 10 de septiembre de 2010 en rec 1627/2.006 en relación con una demanda de daños en la que se establece con claridad: *“Es jurisprudencia de esta Sala que la interrupción de la prescripción implica la amortización del tiempo pasado, que se tiene por no transcurrido, de suerte que a partir de la interrupción hay que comenzar a computar el nuevo plazo para que se cumpla el tiempo de la prescripción (SSTS 6-3-03 en rec. 2250/97, 2-11-05 en rec. 605/99 y 16-4-08 en rec. 113/01).”* En relación con esta cuestión, la Abogacía General del Estado en su Informe de 20 de marzo titulado “Consulta sobre la forma en la que habrá de procederse en el momento que pierda vigencia la suspensión de los plazos previstos por el Real Decreto 463/2020. Interpretación de la Disposición *Adicional Tercera*”, en unas consideraciones perfectamente extrapolables y atendiendo a la literalidad de la norma, llegó a entender que estábamos antes una suspensión de los plazos y no ante una interrupción y que, por lo tanto, una vez superado el Estado de Alarma, los plazos continuarían hasta consumir la parte que les quedara.

Como analizaremos más adelante con mayor detalle, la interpretación auténtica realizada por el artículo 2.1. del 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 (en adelante RDL 16/2020) ha

⁵ Vid SANZ LÓPEZ, JESÚS. *“¿Para cuándo la interrupción de los plazos procesales en virtud de la declaración del Estado de Alarma?”* Diario La Ley, N° 9615, Sección Tribuna, 17 de Abril de 2020, Wolters Kluwer. En este artículo, el autor critica la utilización indistinta de los términos suspensión e interrupción de los plazos. Vid un análisis terminológico de los diferentes conceptos aparecidos en la norma en CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, GUILLERMO *“Los plazos administrativos y procesales ante el COVID-19: ¿suspensión o interrupción?, ¿error juris o lapsus linguae?”* En el Notario del Siglo XXI. Marzo/Abril. 2020. n° 90. Vid también de este mismo autor Vid también sobre este tema *“De nuevo, sobre los plazos procesales ante el Covid-19: errare humanum est, sed perseverare diabolicum”*. En Diario La Ley, N° 9643, Sección Tribuna, 1 de Junio de 2020, Wolters Kluwer. Vid un estudio general de este aspecto en MAGRO SERVET, VICENTE *“La suspensión de los plazos procesales y de prescripción y caducidad de acciones y derechos a raíz del estado de alarma por la pandemia del coronavirus.”* En Revista de Jurisprudencia. Lefbvre-El Derecho. Abril.2020.

zanjado esta discusión, y a pesar de que, con impropiedad habla de los “*plazos suspendidos*”, cuando debería hablar de “*plazos interrumpidos*”, establece que el cómputo de los plazos de los procedimientos interrumpidos, empezarán a contar de nuevo desde su inicio a la finalización del Estado de Alarma y sus prórrogas⁶. Con ello no cabe ya duda de que, con mayor o menor propiedad jurídica, los plazos han quedado interrumpidos y volverán a computar desde su inicio, a partir del levantamiento del Estado de Alarma. El último día hábil a efectos procesales fue el día 13 de marzo, dado que la publicación del Decreto se produjo el día 14, día en el que se produjo su entrada en vigor. Y los plazos, como justificaremos más adelante en el apartado de la vuelta paulatina a la normalidad, volverán a reiniciarse el día 5 de junio, ya que deberán entenderse como notificados el día 4 de junio, de acuerdo con una interpretación conjunta del artículo 8 Real Decreto 537/2020 de 22 de mayo por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el RD 463/2020, (en adelante RD 537/2020) y el 2.1. del RD 16/2020 que dice que los plazos: “volverán a computarse desde su inicio, siendo, por tanto, el primer día del

⁶ Son claras también las consideraciones de la Abogacía General del Estado en su Informe de 20 de marzo titulado consulta sobre la forma en la que habrá de procederse en el momento que pierda vigencia la suspensión de los plazos previstos por el REAL DECRETO 463/2020 donde se lee: “*Por otro lado, en sentido técnico jurídico tampoco son sinónimos los conceptos de “suspensión” e “interrupción”. En efecto, la suspensión de un plazo implica que el mismo se detiene, se “congela en el tiempo” en un momento determinado debido al surgimiento de algún obstáculo o causa legal, reanudándose, cuando dicho obstáculo o causa ha desaparecido, en el mismo estado en el que quedó cuando se produjo la suspensión. Es decir, si un plazo de 30 días se suspende en el día 15, en el momento de la reanudación quedarán sólo otros 15 para que expire. Por el contrario, en los casos en los que legalmente está prevista la “interrupción” de un plazo, una vez que tiene lugar el acto interruptivo, el plazo vuelve a contar desde cero, volviendo a nacer en toda su extensión y quedando sin efecto el tiempo del plazo hasta entonces transcurrido.*” En esta misma línea Ruiz González Manuel Alejandro: “*Análisis del Real Decreto-Ley 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.*” Diario La Ley, Nº 9632, Sección Plan de Choque de la Justicia / Tribuna, 14 de Mayo de 2020, Wolters Kluwer. Se zanja con la técnica de la interrupción, las dudas que planteaba González De Lara Mingo en relación con el cómputo de los días 11, 12 y 13 de marzo, en virtud de los Acuerdos de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de 11 de marzo por los que se dictaban directrices en relación con la actuación judicial en diferentes escenarios y de 13 de marzo por el que se suspendía todas las actuaciones procesales programadas en ciertas zonas que entraban en el escenario 3 y permitía a jueces y magistrados de zonas que estaban en el escenario 2, la suspensión de las actuaciones procesales. Como se apunta más arriba en el texto, al introducir el RDL 16/2020 el reinicio de los plazos, esta posible incertidumbre ha sido eliminada. Vid González De Lara Mingo, Sandra. “*Suspensión de plazos procesales: la interrupción del normal funcionamiento del Poder Judicial durante el Estado de Alarma.*” Diario La Ley, No 9614, Sección Tribuna, 16 de Abril de 2020, Wolters Kluwer, Pág. nº 6.

cómputo el siguiente hábil a aquel en que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento correspondiente”.

En relación con la opción de interrumpir los plazos procesales en lugar de suspenderlos, nuestra opinión es crítica al respecto. Así, este apartado no es coherente con la voluntad de atajar el retraso que se haya podido producir durante la vigencia de las medidas excepcionales de lucha contra la pandemia. Los abogados no han dejado de trabajar desde la declaración del Estado de Alarma y particularmente en el ámbito de la jurisdicción contencioso- administrativa, un sector donde, se ha podido continuar perfectamente con la actividad de preparación de escritos. Por ello, si los abogados han seguido o al menos, han podido seguir trabajando, no se entiende ni se comprende que se les conceda un nuevo plazo para poder cumplimentar los trámites procesales para que los que han dispuesto de más tiempo del habitual para poderlo hacer. Esto es, además, claramente contradictorio con la habilitación del mes de agosto para recuperar el retraso generado por la suspensión causada por el COVID-19.⁷

En todo caso, a pesar de la crítica sobre el fondo, es de alabar la aclaración operada por el artículo 2.1. de RDL 16/2020, puesto que acaba con la controversia y la inseguridad jurídica generada por el uso impreciso de los términos jurídicos.

En relación con este punto, es necesario traer a colación un argumento que ha tenido poca virtualidad práctica, pero que legalmente podría haberla tenido, como es la posible renuncia de las partes a la interrupción de los plazos y la continuación del procedimiento.

Para evitar la situación de paralización casi total de la Justicia que hemos sufrido, podría haberse establecido en el RDL 16/2020 o en sus disposiciones de desarrollo que las partes hubieran podido renunciar a la suspensión y con la autorización judicial, se hubiera podido continuar con el procedimiento, siempre que el juez hubiera constatado la idoneidad y la seguridad de proceder así. Hubiese significado recordar que esta posibilidad permitía continuar con los procedimientos cuando las partes y el juez lo consideraran seguro y oportuno. Hubiese sido conveniente introducir una cláusula como la recogida en relación con la suspensión de los plazos administrativos en el apartado la Disposición Adicional 3ª del REAL DECRETO 463/2020

⁷ Algún autor se ha manifestado a favor del levantamiento de la suspensión sin necesidad de esperar a la finalización del estado de alarma, criticando lo prolongado de la suspensión de las actuaciones procesales. Así Vid González De Lara Mingo, Sandra. “*Suspensión de plazos procesales: la interrupción del normal funcionamiento del Poder Judicial durante el Estado de Alarma.*” Diario La Ley, No 9614, Sección Tribuna, 16 de Abril de 2020, Wolters Kluwer, Pág. nº 8 o posteriormente Baño León, José M.^a “Por qué debe alzarse la suspensión de plazos procesales y administrativos, aunque continúe el estado de alarma.” En Diario del Derecho. ISSN 2254-1438. EDICIÓN DE 11/05/2020 Iustel.

que dice: *“No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.”* Ahora con la reactivación de los plazos procesales del artículo 8 del 537/2020, esta posibilidad no tiene trascendencia práctica, pero conviene tenerla presente para el caso de un posible rebrote y la necesidad de adoptar medidas drásticas similares a las adoptadas inicialmente.

II.2. Las excepciones a la regla general de suspensión de términos e interrupción de plazos

Una vez establecida la regla general, la Disposición Adicional Segunda del REAL DECRETO 463/2020, estableció una serie de excepciones en relación con la jurisdicción contencioso-administrativa. Así, se dispuso que la interrupción de los plazos procesales no será de aplicación a:

- Al 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 (en adelante LJCA). En relación con este proceso de amparo judicial de las libertades y derechos fundamentales, previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, esta excepción es lógica, dado que este procedimiento trata de proteger de una manera más expeditiva a los ciudadanos ante cualquier vulneración de sus derechos fundamentales. Podría ser el caso de la petición de realizar manifestaciones durante el estado de alarma y de hecho ha habido durante el período de suspensión procesal, diversos pronunciamientos judiciales en el ámbito contencioso-administrativo referidos a las manifestaciones propuestas para el día 1 de mayo en conmemoración del día de trabajo.
- A la tramitación de las autorizaciones o ratificaciones judiciales previstas en el artículo 8.6 de la LJCA, que recoge tres supuestos:
 - o Las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la administración pública.
 - o Las autorizaciones para la entrada e inspección de domicilios, locales, terrenos y medios de transporte que haya sido acordada por la Comisión Nacional de la Competencia.

- En tercer lugar, y quizás el más indicado para la situación actual, que es la autorización o ratificación judicial de las medidas que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental.

Todas estas excepciones están perfectamente justificadas. Como crítica global, simplemente cabe considerar que hubiera sido deseable, una vez superados los primeros días de la declaración de alarma, optar por un sistema general de no suspensión de toda la actividad jurisdiccional, con dos tipos de excepciones, unas tasadas por la norma y otras que pudieran ser valoradas discrecionalmente por el juzgador.

II.3. La posibilidad del juez de acordar la práctica de cualesquiera actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables

Además de las excepciones recogidas en el apartado 3º de esta Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 463/2020, el apartado cuarto recogía la posibilidad de que el juez acordase la práctica de las actuaciones judiciales que fueran necesarias para evitar perjuicios irreparables en los derechos e intereses legítimos de las partes. En este caso, no se estaba refiriendo el precepto a que los jueces pudieran seguir poniendo resoluciones, que lo han podido seguir haciendo de manera general como hemos analizado más arriba, sino que hacía referencia a la posibilidad de que se pudiera acordar la práctica de actuaciones que conllevaran la actuación de alguna parte, en aquellos supuestos en los que se tratase de evitar perjuicios irreparables en los derechos e intereses de las partes. En el ámbito del contencioso-administrativo, podría ser la celebración de un incidente de medidas cautelarísimas o, incluso cautelares, frente a una orden de demolición, en casos relacionados con ruinas inminentes, paralización de actividades que necesitasen intervenciones administrativas inaplazables, etc... En estos casos, con las medidas sanitarias oportunas podían celebrarse únicamente las actuaciones que pretendieran evitar estos perjuicios irreparables a alguna de las partes. La participación en estas actuaciones no era dispositiva para las partes.

Esta regulación era absolutamente necesaria para evitar daños irreparables y pone de relieve lo complicado que es poner la administración de justicia en situación de paro técnico.

II.4. Una breve reflexión crítica sobre la suspensión de los términos y la interrupción de los plazos

Como reflexión final en relación con este apartado, es necesario subrayar que la paralización de la actividad jurisdiccional pudo tener su justificación inicial. Esta medida estaba basada en la necesidad de garantizar la salud de las personas involucradas en aquellas actuaciones procesales que demandaban la presencia física, tanto de los profesionales de la justicia, como la de los peritos, testigos, y, también de las mismas partes. Ahora bien, la prolongación de esta medida más allá de lo estrictamente necesario ha producido graves daños al derecho a una tutela judicial efectiva de los ciudadanos.

Esta larga prolongación, en la práctica, de la paralización de la actividad jurisdiccional, es discutible, sin duda, por excesiva. No es explicable que los funcionarios de la Administración de Justicia no hayan tenido mayor capacidad de teletrabajar, ni de establecer protocolos de presencialidad parcial en los casos en que el teletrabajo no fuera posible. Hubiese sido mucho más lógico que aquellas actuaciones concretas que no hubieran podido desarrollarse en condiciones sanitarias oportunas hubieran sido suspendidas, más que suspender todos los plazos de manera global. No se alcanza a comprender el porqué de la suspensión general de los plazos para presentar una demanda o para practicar una testifical o más aún para presentar un escrito de conclusiones. O incluso, que algunos de estas actuaciones hubieran podido celebrarse físicamente en los supuestos de seguridad pertinentes. Hubiera sido más lógico no suspender de manera generalizada la actividad jurisdiccional y determinar, por el contrario, una serie de supuestos en los que la interrupción de los plazos sería automática y otros en los que, ante las circunstancias hubiesen sido los jueces y magistrados los que hubiesen tenido que decidir sobre la interrupción de los plazos y la suspensión de los términos.

Se trata, además, de una medida que ha tenido y tiene un efecto indicador de la realidad social de un país. Además de los propios efectos nocivos de la situación sobre los derechos de los ciudadanos, la suspensión total de la actividad jurisdiccional y su extensión en el tiempo ha producido una sensación de paralización social de mayor alcance que el necesario. El mensaje que realmente se ha enviado a la ciudadanía es que la actividad jurisdiccional estaba absolutamente paralizada, y con ello, también estaba suspendido el derecho a obtener una tutela judicial efectiva, dado que habría que esperar al levantamiento de la suspensión para obtener la tutela judicial de los derechos subjetivos o intereses legítimos que los ciudadanos considerasen dañados durante este período. Algo que ha tardado, nada menos que dos meses y veinte días, en levantarse. Esto, sin duda, ha causado y causará durante algún tiempo aún un daño tremendo a la actividad económica del país.

Todas estas consideraciones, resultan, si cabe, más agravadas en relación con el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en el cual, a pesar del “carácter de juicio entre partes del recurso contencioso-administrativo” no podemos desconocer que sigue funcionando como un juicio frente a actos, actuaciones u omisiones, y donde en el procedimiento ordinario prima la forma escrita frente a la oralidad y en el procedimiento abreviado, hubiera podido sin mayores problemas, enfocarse hacia la forma escrita o, hacia la realización de las actuaciones a través de medios telemáticos.

III. Las propuestas del Consejo General del Poder Judicial para la reactivación de la actividad jurisdiccional en el orden contencioso-administrativo. Primer y Segundo Documento de Trabajo sobre Medidas Organizativas y Procesales para el Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el Estado de Alarma

El Consejo General del Poder Judicial, ha mostrado desde la declaración del Estado de Alarma y la consiguiente hibernación jurisdiccional, su preocupación por la “*situación inédita y excepcional*” que se produciría tras el alzamiento del estado de alarma y la consiguiente reactivación de la actividad judicial, y fruto de esa preocupación ha ido publicando una serie de propuestas.

Así, su Comisión Permanente el día 2 de abril de 2020, aprobó el documento “*Directrices para la elaboración de un Plan de Choque en la Administración de Justicia tras el estado de alarma*”⁸. En desarrollo de esas Directrices, se elaboró un Primer Documento de Trabajo, conformado por un total

⁸ En el preámbulo de este documento se pone de manifiesto claramente la intención del Consejo al decir: “*Ante esta situación excepcional y sin precedentes, no resulta aventurado prever que en el momento en el que se levante el estado de alarma se producirá una situación inédita y excepcional en nuestros Juzgados y Tribunales, ante la que es necesario estar preparados para mitigar, en la medida de lo posible, sus efectos negativos, consecuencia tanto de la propia reanudación de la actividad judicial suspendida como del previsible incremento de la litigiosidad derivada de la propia emergencia sanitaria, así como del impacto socioeconómico de las medidas adoptadas durante el estado de alarma, como despidos, EREs, ERTes, procedimientos de Seguridad Social, concursos de persona física y jurídica, impagos, desahucios, procedimientos de familia, sanciones impuestas por el confinamiento, entre otros. En estas circunstancias, el máximo órgano de gobierno de los jueces, considerando absolutamente imprescindible anticiparse a la llegada de ese momento, acordó, en la reunión de la Comisión Permanente celebrada el día 2 de abril de 2020, aprobar el 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 a elaborar tiene como principales objetivos evitar un colapso generalizado en la Administración de Justicia, agilizar al máximo la resolución de todos aquellos asuntos cuya demora pueda incidir más negativamente en la recuperación económica y en la atención a los colectivos más vulnerables, y proporcionar a los jueces y magistrados un escenario fiable para la vuelta a la normalidad, con mecanismos que les permitan afrontar con menor dificultad el incremento de las cargas de trabajo al que tendrán que hacer frente.

de 108 medidas de carácter organizativo y procesal, tanto de carácter general como específicas para los distintos órdenes jurisdiccionales. Este Primer Documento de Trabajo, del que tomó conocimiento la Comisión Permanente del CGPJ en su reunión del día 8 de abril de 2020, fue trasladado al Ministerio de Justicia. El referido documento no ha sido utilizado por el Gobierno ni como hoja de ruta, ni como referencia, por lo menos hasta la fecha.

En ese documento de trabajo inicial, en relación con el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, se recoge que las preocupaciones del CGPJ se centran en el posible incremento de la litigiosidad. Así, prevé la generación de *“controversias de múltiple índole y, muy probablemente, centenares de miles de procedimientos contencioso-administrativos que, en circunstancias normales, no incrementarían la carga habitual de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa. Es claramente previsible que las medidas adoptadas para combatir el COVID19 van a tener repercusión en materia sancionadora..., en materia contractual..., en materia expropiatoria..., en materia de responsabilidad patrimonial..., en materia de personal de las Administraciones Públicas... o en materia tributaria y de ayudas del sector público..., entre otras muchas.”*

Posteriormente, este documento de trabajo fue actualizado en fecha de 6 de mayo de 2020. En este segundo documento, se pasó de 108 a 115 propuestas. Se eliminaron un total de 22 propuestas y se mantuvieron sin cambios respecto de la propuesta inicial un total de 50 medidas, se introdujeron modificaciones en 36 propuestas y se incorporaron 29 medidas nuevas. En relación con el contencioso-administrativo, las medidas planteadas en el primer y el segundo documento son muy similares. Se adicionaron, tan sólo, algunas matizaciones relativas la extensión de los efectos de la sentencia, el pleito testigo, el procedimiento abreviado, la imposibilidad de rehabilitar los plazos procesales o en relación con las condiciones extrínsecas de los escritos procesales. Además de ello, y como analizaremos a continuación dos medidas relevantes fueron añadidas a este segundo documento. La primera relacionada con el planteamiento de una regulación mucho más detallada del recurso de casación autonómico y la segunda recogiendo la posibilidad de extender los efectos del pleito testigo a los procedimientos aún pendientes en vía administrativa.

Veamos cuáles son las medidas más destacadas en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo y que son comunes a estos dos documentos. Hemos tratado de agrupar las medidas en diferentes bloques, de cara a hacer más gráfica la propuesta de reforma.

- Uno. En relación con la competencia objetiva.

Se plantea la redistribución de competencia de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, pasando a estos el conocimiento de las resoluciones de los órganos centrales y en el

exterior de la Administración General del Estado en materia de extranjería y en materia de adquisición de la nacionalidad española por residencia. En nuestra opinión, esta medida tiene una justificación razonable dado que parece loable que se trate de aligerar a la Audiencia Nacional de algo de su carga, y más aún en relación con este tipo de asuntos que no son de especial complejidad jurídica.

- Dos. En relación con aspectos formales:

- Se plantea la supresión de la presentación “en caducidad”. Para ello, se propone eliminar la posibilidad contenida en el inciso final del artículo 128.1 de la LJCA, que, en términos generales, habilita a las partes para que, habiendo vencido un plazo, puedan presentar el escrito de que se trate, el día en que el Letrado de la Administración de Justicia notifica la resolución teniendo por caducado y perdido el trámite en cuestión. Esta es, sin duda, una de las medidas que podría afectar en mayor medida, si llegara a plasmarse legislativamente, en el funcionamiento ordinario de los profesionales de la abogacía y la procura. Se plantea eliminar lo que se ha denominado en llamar la presentación en caducidad de los escritos procesales. El objetivo tras la propuesta, según el propio CGPJ, es acabar con *“una de las principales razones de demora y ralentización de los procedimientos contencioso-administrativos, que genera tiempos muertos (sobre todo las demandas) que las partes aprovechan para provocar demoras y facilitar el mal funcionamiento de los tribunales.”* Desde nuestro punto de vista, esa facultad o mecanismo de rehabilitación de plazos constituye una rémora incomprensible. Esta medida planteada por el CGPJ es absolutamente lógica y no es comprensible que los plazos, a día de hoy, puedan rehabilitarse, debiendo ser éstos improrrogables. El CGPJ ha olvidado, sin embargo, que debería modificarse también el artículo 52.2 del mismo cuerpo normativo, pues es en este precepto donde, precisamente, se contempla la posibilidad de formalizar demanda en caducidad. Así las cosas, la medida, a buen seguro, ayudaría a recortar los plazos de los procedimientos contencioso-administrativos y resulta completamente loable.
- Subsanaciones. Se propone que las subsanaciones en relación con la interposición de las demandas sean más ágiles, permitiendo su subsanación hasta la presentación de la demanda.
- Limitación de los escritos procesales. Se aboga por una habilitación legislativa para la limitación de la extensión de los escritos procesales. Se toma como ejemplo, la habilitación para la limitación de los escritos establecida en el artículo 87.bis.3. en la LJCA para la interposición del recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal

Supremo⁹. Se plantea que sea un defecto subsanable, salvo que se justifique la necesidad de una mayor extensión. Esta medida, que no compartimos, ha sido polémica desde su introducción por la posible afección al derecho a la defensa reconocido constitucionalmente en el artículo 24.1. De la misma manera, se habilitaba a los presidentes y jueces para limitar el tiempo de intervención de las partes en las vistas.

- Ampliación del expediente. Se propone la restricción de la ampliación del expediente. En la propuesta se recoge que la solicitud exclusivamente pudiera comprender los documentos y actuaciones que sirvieron de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla. No parecía aportar mucho esta propuesta ya que de acuerdo con el artículo 55 LJCA, el letrado de la Administración de Justicia tiene la capacidad de denegar esta ampliación cuando no se encuentre justificado o cuando los documentos que se pretende que completen el expediente no guarden concordancia con el objeto de la litis.

- Tres. En relación con la acumulación de recursos.

Se regulan ciertos aspectos de la desacumulación de recursos. Se plantea que haya un posible recurso de queja frente a la decisión del juzgado de lo contencioso-administrativo de desacumulación, con lo que se trataría de evitar decisiones no bien fundamentadas que provocaran la existencia de procedimientos innecesarios en una situación de atasco jurisdiccional. Esta medida parte de una desconfianza en los propios jueces aunque, si se consiguiese con ella agilizar las resoluciones de procesos contenciosos atascados no le vemos efecto pernicioso alguna, más bien lo contrario.

- Cuatro. En relación con las Medidas cautelares y cautelarísimas.

Se regulaban las medidas cautelarísimas en relación con las cautelares y la posibilidad de desestimar ambas en una única resolución de plano, tras la interposición de ambas, sin que ello pudiera desde nuestro punto de vista, afectar negativamente al derecho a la defensa en sede cautelar.

⁹ Así la Disposición final 3.1 de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio añadió a la LJCA el artículo 87.bis que en su apartado 3º dispone: *“La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo podrá determinar, mediante acuerdo que se publicará en el “Boletín Oficial del Estado”, la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación.”*

- Cinco. En relación con el Procedimiento Abreviado.

Se plantea reforzar el papel del procedimiento abreviado con algunas reformas.

- o Se propone el aumento de su ámbito objetivo incluyendo adquisición de la nacionalidad por residencia, y se modifica el umbral máximo de 30.000 a 60.000 euros.
- o La contestación a la demanda sería por escrito. Se revierte la preferencia por la oralidad en este procedimiento, siendo la regla general el procedimiento escrito.
- o Se eliminaría la vista salvo en los supuestos siguientes: a) Si se hubiese propuesto la práctica de prueba de interrogatorio, testifical o la intervención de los peritos que hubiesen emitido informe y el Tribunal considerase necesaria la práctica de dichas pruebas. b) Si se hubiese propuesto la solicitud e incorporación a los autos de documentos o informes obrantes en Administraciones públicas de los que las partes no hubiesen podido obtener copia para acompañarlos con demanda o contestación y justifiquen el intento de conseguirlos con tiempo suficiente, siempre que el Tribunal considerase necesaria la práctica de dichas pruebas y alguna de las partes lo solicita en los tres días siguientes al traslado de los documentos o informes. c) Si el Tribunal lo considera necesario, de oficio o a petición de parte.
- o Y también se propone una regulación algo confusa en relación con la sentencia, al establecer que la cuando se trate de asuntos en los que no quepa ulterior recurso de apelación, en el mismo acto o en una comparecencia posterior a la que se citará a las partes, la sentencia podrá ser dictada de viva voz. En tal caso, el Juez expondrá verbalmente y de manera sintética los razonamientos de la decisión en relación con los motivos de recurso y de oposición y pronunciará su fallo decidiendo sobre todas las cuestiones planteadas.

La regulación propuesta resulta un tanto confusa, por cuanto a la vez que se prima la escritura, sin embargo, se cita a la partes para el dictado de una sentencia *in voce*. Esto resulta contradictorio, en sí mismo. Si se da preferencia al procedimiento escrito, no parece sentido tener que convocar a las partes expresamente para declarar la sentencia oralmente. En segundo lugar, esta medida pensada en aligerar la carga de trabajo de los jueces, descuida los intereses de las partes y de los letrados de las mismas, que tendrían que desplazarse al juzgado con el aumento de costes y de tiempo empleado, por no hablar de las esperas, sin que ello aporte ningún beneficio adicional. Y, por último, resulta contradictorio con el espíritu de los tiempos que, en relación con el procedimiento abreviado, y en todo caso, con la existencia de una sentencia *in voce*, no se haya ni siquiera planteado el seguimiento telemático de este acto.

- Seis. En relación con la resolución de los procedimientos.
 - o Se propone facilitar los mecanismos para alcanzar un acuerdo intraprocesal. Así se propone la modificación del art. 77 de la LJCA para ampliar las facultades del juez de proponer a las partes llegar a un acuerdo ampliando esta posibilidad a los supuestos que versen sobre reclamaciones de cantidad.
 - o Además de ello, se introduce que el Juez o Tribunal pueda acordar que un determinado asunto sea derivado a mediación obligatoria para las partes, sin perjuicio de que la misma termine o no con acuerdo. De no concluir con acuerdo, una vez constatado el fracaso de la mediación, se reanudarían las actuaciones judiciales. Esta modificación implica también la modificación de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; Ley 47/2003, de 16 de noviembre, General Presupuestaria; la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica del Estado e Instituciones Públicas en materia de mediación en procedimientos tributarios. Y todo ello para facilitar la transacción tanto en sede de recursos administrativos como judiciales.

Esta medida no puede ser sino elogiada porque es una forma de conseguir resoluciones más rápidas y con un mayor contenido de autotutela por las partes.
 - o El pleito testigo. Se solicita la reforma del pleito testigo del artículo 37.2 LJCA. Se propone la ampliación de este instrumento, reformando aspectos del procedimiento para tratar de agilizarlo. Así mismo, se plantea que la suspensión pudiera producirse en relación con los recursos seguidos ante otro Juez del mismo territorio o Sección del mismo Tribunal.

Esta medida, bien redactada e incluida en una reforma legislativa ambiciosa de la LJCA, también podría producir efectos benéficos. Los mismos, no serían tan a corto plazo como otras medidas propuestas, pero podría ser una forma parcial, de acabar con cierta aglomeración de recursos.

- Siete. En relación con la apelación.

En este punto, se eleva la cuantía para acceder a la misma a 60.000 euros. Otra propuesta es que la resolución de los recursos de apelación pueda llevarse a cabo de manera unipersonal. Se plantea que se resolvieran por un único magistrado los recursos de apelación cuando el recurso se refiera a cuestiones jurídicas sobre las que la Sala o, en su caso, Sección tenga asentado un criterio reiterado y uniforme.

- Ocho. En relación con las costas procesales.

Se propone en los dos documentos del CGPJ la modificación de la regulación de las costas en el contencioso-administrativo. Las propuestas planteadas eran, sin embargo, sólo para la modificación de la LEC y, básicamente introducían la posibilidad de limitar las costas, algo que en el contencioso administrativo es ya la regla general en virtud del artículo 92 de la LJCA que permite al juzgador limitar a las costas a una parte de ellas o hasta una cifra máxima. Por lo tanto, en este apartado se seguía sin mejorar su incierta regulación actual. Además de ello, se planteaba que se cuantificarán necesariamente en la sentencia y que por vía reglamentaria se establecieran unos criterios para fijarlas. En cuanto a la fijación de las mismas en la sentencia, puede parecer una buena medida por cuanto se evitaría el incidente de tasación de costas que realmente aporta poco. Sin embargo, la fijación de unos criterios es una idea que debería absolutamente descartarse porque desconoce las limitaciones a la fijación de los honorarios de los letrados por terceros ajenos a la mera autonomía de las partes y, además, supondría un perjuicio claro para éstos porque los clientes verían lo que se valora, en teoría de manera objetiva, su trabajo por un tercero. Esto no lo puede hacer ni siquiera los Colegios de Abogados, por lo tanto, no es una medida que se compadezca con las posibilidades de nuestro ordenamiento jurídico por vulnerar la normativa europea de competencia.

En cuanto a aspectos más burocráticos, se plantea la aplicación de mecanismos de refuerzo de los órganos que pudieran resultar sobrecargados, a través de la vía de las medidas previstas en los artículos 216 bis y siguientes de la LOPJ, o bien a través de los Planes de Actuación por Objetivos, aprobados por el Ministerio de Justicia. Se plantea la modificación de la Disposición Adicional 5ª del Real Decreto 700/2013, de 20 de septiembre, que permita llevar a cabo, y consiguientemente retribuir, una hipotética sustitución voluntaria por tiempo superior a 180 días al año. Se trata de una medida organizativa interna que, en el caso de llevarse a efecto podría, indiscutiblemente, producir el aligeramiento de los retrasos históricos, de los nacidos como consecuencia de la suspensión de los términos y la interrupción de los plazos como consecuencia de la pandemia y de los nuevos litigios que las medidas adoptadas para luchar contra la misma, puedan acarrear.

Y adicionalmente a lo anterior se proponen también dos medidas específicas que agotarán su efecto con la desaparición de los efectos de las medidas del COVID-19, concretamente:

- o **En materia de «legitimación colectiva» de sindicatos y asociaciones para impugnar determinado tipo de resoluciones en materia de COVID19**, que permita concentrar en un procedimiento lo que podría ser en contenido de centenares o miles de procedimientos.

- Y en segundo lugar Se presenta, ya fuera de lo que es la legislación procesal, **una modificación de la legislación de contratos públicos en lo relativo al recurso especial**. Así se pretende una ampliación del ámbito objeto del recurso especial en materia de contratación que afectaría a resoluciones sobre solicitudes o reclamaciones relacionadas con las medidas derivadas del estado de alarma que hayan alterado la ejecución de contratos públicos celebrados por Administraciones públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores, con las siguientes especialidades.¹⁰

El recurso especial nacido de la trasposición a nuestro Ordenamiento de las Directivas de contratación pública ha tenido, a nuestro juicio, un éxito más que considerable por varios motivos. En general, su capacidad técnica es buena. Es verdad que no todos los Tribunales de Recursos han alcanzado el mismo nivel técnico, sin embargo, la media es muy aceptable. Además, estos recursos se resuelven en un plazo razonable habitualmente, lo que implica un favorecimiento de la actividad productiva en condiciones de seguridad jurídica. Y, además de ello, estos Tribunales gozan de una presunción de imparcialidad que no existe en los casos en los que es la misma Administración la que resuelve en vía de recurso sus propias decisiones. Por lo tanto, esta medida parece oportuna, y puede aligerar el número de asuntos que lleguen a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa como consecuencia de la pandemia y las medidas para la luchas contra la misma. Todo ello, siempre y cuando se dotase a estos Tribunales de los medios oportunos para que no se colapsasen como consecuencia de estas nuevas competencias.

En el segundo documento se introducían otras dos medidas fruto de las aportaciones nuevas de diversas Asociaciones de Jueces y Magistrados.

- La primera es una **regulación detallada del recurso de casación autonómico** para tratar de corregir las diversas interpretaciones en cuanto a algunos de sus aspectos y que provocan, como afirma el propio CGPJ, que el recurso de casación sea diferente en Madrid, que en las Islas Baleares o en el Principado de Asturias o Cantabria.

¹⁰ Vid RAZQUIN LIZÁRRAGA, MARTÍN MARÍA. “*La próxima ampliación del recurso especial*”. Publicado en Observatorio de Contratación Pública. Artículo disponible en <http://www.obcp.es/opiniones/la-proxima-ampliacion-del-recurso-especial>

- Y la segunda es muy interesante y supone la modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con la finalidad de poder **extender los efectos de un “pleito testigo” que se esté tramitando en la vía judicial a los procedimientos aún pendientes en la vía administrativa y a los recursos administrativos todavía no resueltos.**

Muchas de estas medidas han sido criticadas. Las mayores críticas han venido por la limitación del derecho a la defensa que podrían suponer algunas de ella y la consiguiente vulneración del artículo 24.1 de la Constitución. Sin embargo, el objetivo es loable, con independencia de que se pueda estar de acuerdo con muchas de las medidas planteadas.

Desde el Ministerio de Justicia se comparte la preocupación por el más que posible incremento de los procesos contencioso-administrativos. Así el Ministro de Justicia, en sede parlamentaria durante el debate de convalidación del RDL 16/2020 manifestó que se espera un incremento de la litigiosidad en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en un 35% en el año 2020 y un 125% en el 2.021. Sin embargo, a pesar de compartir el diagnóstico, prácticamente, ninguna de estas medidas ha sido recogida en las disposiciones normativas dictadas por el Gobierno.

Sin duda, la necesidad de realizar una modificación de gran calado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en estos momentos, así como que muchas de las medidas propuestas no guarden relación directa con los efectos del virus, sino con problemas estructurales e históricos de la jurisdicción contencioso-administrativa, puede ser la razón por la que estas medidas no ha tenido acogida en las normas elaboradas por el Gobierno de Nación. Éste está más preocupado con la gestión de la situación provocada por la pandemia, que en plantear una reestudio general del funcionamiento general de la jurisdicción contencioso-administrativa. Quizás, el planteamiento de una serie de medida más limitadas y enfocadas a la corrección de los efectos nocivos de la pandemia y las medidas para la lucha contra el retraso que la suspensión de los términos y la interrupción de plazos, podría haber tenido más éxito. Aunque la poca coordinación habida durante la gestión de la Pandemia entre el Gobierno de la Nación y el CGPJ no dejaban entrever mayor éxito a estas propuestas, de todas las maneras.

IV. La vuelta paulatina a la normalidad

El Real Decreto Ley 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. Su desarrollo mediante la Orden JUS/394/2020, de 8 de mayo, por la que se aprueba el Esquema de Seguridad Laboral y el Plan de Desescalada para la Administración de Justicia ante el COVID-19. El pase a la fase II mediante la Orden JUS/430/2020.

IV.1. Las fases para la desescalada en el orden contencioso-administrativo

EL RDL 16/2020 estableció medidas y actuaciones en el ámbito de la Administración de Justicia durante el período de transición a “la nueva normalidad”. En ese mismo día, el Gobierno aprobó, también, el Plan para la transición hacia una nueva normalidad. Uno de los sectores que debía ser reactivado era el de la Administración de Justicia, “cuyo funcionamiento ha quedado reducido en los últimos meses a la estricta atención a los servicios esenciales”, como establece la Exposición de Motivos de la Orden JUS/394/2020, de 8 de mayo (BOE de 11 de mayo), por la que se aprueba el Esquema de Seguridad Laboral y el Plan de Desescalada para la Administración de Justicia ante el COVID-19 (BOE de 11 de mayo), (en adelante Orden JUS/394/2020)¹¹.

La Orden establece diferentes fases en la transición hacia la normalidad en la prestación del servicio público de Justicia. Estas fases se irán activando según vayan indicado las autoridades sanitarias y abarcan desde la fase 1 hasta la fase 4 que implica la incorporación del personal a

¹¹ Estas disposiciones ya habían tenido sus precedentes desde el día 14 de marzo que se declaró el Estado de Alarma. Así en fecha 23 de marzo, el Ministro de Justicia dictó una Resolución sobre seguridad laboral de la Administración de Justicia durante la pandemia COVID-19 que estableció, por una parte, una serie de medidas preventivas en relación con la protección colectiva, la organización del trabajo, la protección individual y el entorno físico del trabajo y, por otra, se daban unas indicaciones para casos positivos y/o de aislamiento. Posteriormente, el Protocolo de actuación para la coordinación de riesgos laborales en la Administración de Justicia ante el COVID-19, aprobado el 31 de marzo, tenía como objetivo principal completar la coordinación de los riesgos laborales y promover la máxima operatividad de las estructuras y medios existentes mediante la descripción de las actuaciones concretas de los diferentes responsables ante el COVID-19. El 11 de abril de 2020 el Ministerio de Sanidad publicó una «Guía de buenas prácticas en los centros de trabajo», que contemplaba algunas medidas de prevención de contagios a las que no se hacía referencia en la Resolución de 23 de marzo, por lo que se ha entendido como necesaria su adaptación al entorno laboral de la Administración de Justicia, lo que se realiza mediante la Orden de 8 de mayo.

sus respectivas sedes de manera presencial y con el 100% del servicio público de Justicia reestablecido.

La primera clarificación que debe hacerse es que las fases establecidas en la Orden no coinciden ni en sus plazos ni en sus determinaciones con las Fases del Plan para la transición hacia una nueva normalidad aprobado por el Gobierno el día 28 de abril. Por ello, podría, por parte del Gobierno, haberse evitado la utilización de la misma nomenclatura en el proceso de desescalada judicial en relación con la desescalada general, cuando los plazos y términos no son coincidentes.

Las fases establecidas son las siguientes:

a) Fase 1. «Inicio de la reincorporación programada»: Permanece la actividad jurisdiccional en hibernación y deben acudir a cada centro de trabajo entre un 30 y un 40% de los efectivos que presten servicio en ellos. Esta fase ha quedado activada con efectos de 12 de mayo de 2020.

b) Fase 2. «Preparación para la reactivación de los plazos procesales»: Se iniciará cuando haya transcurrido al menos una semana desde el inicio de la fase I. Acudirán a cada centro de trabajo entre un 60 y un 70% de los efectivos que presten servicio en ellos, en turnos de mañana y tarde, si así se establece.

Esta segunda fase quedó activada a partir del 26 de mayo mediante la Orden JUS/430/2020 por la que se activa la Fase 2 del Plan de Desescalada para la Administración de Justicia ante el COVID-19 establecido en el anexo II de la Orden JUS/394/2020 (en adelante Orden JUS/430/2020). Los criterios para la implantación de esta Fase 2 se establecen en el anexo de esta Orden ministerial 430/2020 y son los siguientes:

Presencia física en turnos. El porcentaje de personal que atenderá presencialmente los turnos en esta fase es del 60-70%, pero debe tenerse en consideración que se sigue permitiendo el teletrabajo de las personas que lo hayan solicitado. Y estos funcionarios que están teletrabajando voluntariamente, sólo participarán en los turnos presenciales cuando sea imprescindible para completar los porcentajes de prestación de servicios en régimen presencial. En esta fase, por tanto, se permite una compatibilización ágil del teletrabajo con la presencia física.

Establecimiento de turno de tardes. Se establecerán turnos de tarde cuando el número de funcionarios que acuda a cubrir el turno de trabajo normal impida garantizar el mantenimiento de las medidas de seguridad. En los centros de destino en los que no se establezca turno de tarde y estén garantizadas las medidas de seguridad, la jornada horaria será la misma que se viniera realizando con anterioridad a la declaración del estado de alarma. Por lo tanto, como se aprecia

con claridad, no necesariamente debe haber turnos de tarde, sino sólo en el caso de que en el turno de mañana sea imposible mantener las medidas sanitarias oportunas.

Exclusión formal de participación presencial en turnos. Como no podría ser de otra manera, se excluye de los turnos presenciales el personal que tenga reconocidos permisos por patologías susceptibles de agravarse por efecto del COVID-19 y tampoco será llamado a formar parte de los turnos presenciales el personal que tenga reconocidos permisos por razón de deber inexcusable.

c) Fase 3. «Actividad ordinaria, con plazos procesales activados»: se iniciará siempre que hayan transcurrido al menos dos semanas desde el inicio de la fase II. Por lo tanto, se preveía que el paso a la fase II pudiera producirse el día 9 de junio. En este día, según declaraciones confirmatorias del Ministro de Justicia, entrará en vigor la Fase 3 de la desescalada, aunque esta determinación no ha sido recogida todavía en su respectiva Orden Ministerial. Acudirán a cada centro de trabajo el 100% de los efectivos que presten servicio en ellos, en turnos de mañana y tarde, si así se establece.

d) Fase 4. «Actividad normalizada conforme a la situación anterior al estado de alarma»: se iniciará en el momento en que se levanten las recomendaciones sanitarias que permitan retornar a la situación de funcionamiento anterior a dicha declaración. Acudirán a cada centro de trabajo el 100% de los efectivos en su jornada ordinaria.

IV.2. La reanudación de los plazos procesales

En su redacción inicial la Disposición Adicional 2ª del RD 463/2020 establece que el cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el Real Decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo. Por su parte, la Exposición de Motivos del Real Decreto Ley 16/2020 reconoce que *“en efecto, la Administración de Justicia ha sufrido una ralentización significativa como consecuencia de la crisis del COVID-19, por lo que se hace necesario adoptar el presente Real Decreto-Ley que tiene por finalidad, además de otras más concretas, procurar una salida ágil a la acumulación de los procedimientos suspendidos por la declaración del estado de alarma cuando se produzca el levantamiento de la suspensión.”*

Como hemos visto en el primer apartado de este trabajo, la discusión sobre si estamos ante una suspensión o una interrupción de los plazos, ha sido zanjada por el artículo 2.1 del RDL 16/2020 que establece que los términos y plazos previstos que hubieran quedado suspendidos volverán

a computarse desde su inicio, siendo por tanto el primer día del cómputo el siguiente hábil a aquel en el que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento correspondiente.¹²

IV.2.1. El *dies a quo* para el cómputo de los plazos

En relación con el *dies a quo*, de acuerdo con la dicción literal del RD 16/2020 el plazo empezará a contar el siguiente día hábil en el que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento. Y esto se podría haber producido bien porque se hubiera levantado el Estado de Alarma o porque otra norma con rango suficiente que regule este supuesto específico lo hubiera fijado en otro momento, ya sea previo a la finalización del Estado de Alarma o posterior a este momento. En este caso, ha sido el segundo supuesto. El artículo 8 del RD 537/2020 de 22 dispone que “con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzarán la suspensión de los plazos procesales” que habían quedado suspendidos en virtud del RD 463/2020, a pesar de que en esa fecha el Estado de Alarma sigue prorrogado.

La principal duda que se puede plantear es si el día 4 de junio deben empezar directamente a computar los plazos o éstos deberán empezar a computar el día 5 dado que el día 4 deberán entenderse por notificados y por lo tanto los plazos empezarían a computar el día 5.

¹² La propia Exposición de Motivos del RDL 16/2020 lo recoge con claridad. “Por otra parte, los plazos y términos previstos en las leyes procesales quedaron afectados como consecuencia de la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 con la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, salvo los supuestos excepcionados en la disposición adicional segunda del mismo real decreto. En aras de la seguridad jurídica resulta necesario establecer unas reglas generales para el cómputo de los plazos, optándose en el artículo 3 por el reinicio del cómputo de los plazos y por no tomar en consideración, por tanto, el plazo que hubiera transcurrido previamente a la declaración del estado de alarma.” También, se reguló de manera similar, en relación con el procedimiento administrativo. Así la Disposición adicional Octava apartado 1 del Real Decreto-Ley 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, establece que la suspensión de los plazos administrativos en cuanto a la interposición de recursos, reclamaciones, etc... habría quedado “interrumpido” y consecuentemente cuando cese el motivo de la interrupción se empezarán a contar desde cero con independencia del tiempo que hubiese transcurrido desde su notificación antes de que entrase en vigor la misma. Así: “1. El cómputo del plazo para interponer recursos en vía administrativa o para instar cualesquiera otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje que los sustituyan de acuerdo con lo previsto en las Leyes, en cualquier procedimiento del que puedan derivarse efectos desfavorables o de gravamen para el interesado, se computará desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación de la actuación administrativa objeto de recurso o impugnación con anterioridad a la declaración del estado de alarma. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la eficacia y ejecutividad del acto administrativo objeto de recurso o impugnación.”

Para resolver esta cuestión hay que traer a colación lo que dispone el artículo 2.1. del RD 16/2020: “*volverán a computarse desde su inicio, siendo, por tanto, el primer día del cómputo el siguiente hábil a aquel en que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento correspondiente*”. Por lo tanto, de acuerdo con lo que establece este artículo 2.1, el primer día del cómputo del plazo será “el siguiente hábil” y no el hábil en que se alce la suspensión. Por lo tanto, no cabe duda de que, dado que la suspensión se alza con efectos del día 4, el siguiente día hábil es el viernes día 5 de junio. Esta interpretación, además, es la que más se compadece con la aplicación del principio *pro actione* y, en ningún caso, podría suponer una vulneración o una interpretación restrictiva del derecho a la defensa, sino todo lo contrario.

Por lo tanto, el viernes día 5 de junio se reinician los plazos procesales y esto, como se ha indicado más arriba afecta tanto a los plazos que se notificaron antes del estado de alarma y que se interrumpieron por la declaración del estado de alarma, como a aquellos otros que se notificaron durante el estado de alarma.

Es necesario reiterar que cuando se haya hecho referencia en la normativa o en las notificaciones a la interrupción de plazos durante la vigencia del estado de alarma, deberán entenderse realizadas únicamente a “la interrupción de los plazos procesales decretada como corolario del estado de alarma”. No cabe otra interpretación posible.

IV.2.2. La situación en la que quedan las actuaciones que están en caducidad

Otra cuestión que puede plantearse es en qué situación quedan los procesos en los que se habían agotado los plazos para cumplimentar un determinado trámite como es el caso de la contestación a la demanda del artículo 52.2. LJCA que la norma permite que se presenten cuando se notifique la caducidad, artículo 128.1 LJCA. Desde nuestro punto de vista, el plazo para cumplimentar el trámite quedó precluido y, por lo tanto, salvo disposición legislativa en contra, este plazo no ha podido quedar interrumpido por cuanto ya había terminado.

Pueden darse, sin embargo, dos supuestos con alguna sombra, en relación con la aplicación de la teoría de la subsanación con la presentación el mismo día en que se recibe la notificación de la caducidad del trámite. Nuestra jurisprudencia ordinaria y constitucional¹³ ha establecido que, en aras al respeto al derecho a una tutela judicial efectiva, esta presentación podrá producirse tanto el día en que se reciba la notificación de

¹³ Tal doctrina ha sido reiterada por el TC en numerosas ocasiones, pudiendo citarse como ejemplo, las SSTC 25/2007, 130/2007, 159/2007, 179/2007, 198/2007 y 199/2007,...

la caducidad del trámite como el día siguiente hábil hasta las 15 horas. Así, le resulta aplicable al proceso contencioso-administrativo el artículo 135.1 de la LEC que, en relación con el régimen de presentación de escritos establece como criterio general que "cuando la presentación de un escrito esté sujeta a plazo podrá efectuarse hasta las quince horas del día hábil siguiente al vencimiento del plazo, en la Secretaría del Tribunal o de existir, en la oficina o servicio de registro central que haya establecido":

El primero es el caso en que se hubiese notificado la caducidad del trámite durante la vigencia de la hibernación jurisdiccional. De acuerdo con lo establecido en los artículos 52.2 y 128.1. de la LJCA y la interpretación aceptada por nuestros Tribunales, la presentación podrá realizarse hasta el día siguiente hasta las 15 horas. Así se dispondría del día 4 de junio como día en que se notificó la caducidad y del día 5 hasta las 15 horas, dado que se dispondría del día miso de la notificación (día 4 de junio) y el día siguiente hábil, para poder cumplimentar el trámite una vez declarada la caducidad,

Y el segundo caso haría referencia a cuando la caducidad se hubiera notificado el día anterior a la publicación de la declaración del estado de alarma, es decir, el día 13 de marzo. En este caso, entiendo que el plazo para enervar la caducidad se reiniciará de nuevo con el levantamiento del Estado de Alarma y, por ello, en virtud de una interpretación teleológica del precepto, deberían implicar que la notificación de la caducidad del trámite producirá efectos desde el levantamiento del estado de alarma, por lo que el plazo concluirá el día del levantamiento del estado de alarma antes de las 15 horas. Así, el artículo 8 del RD 537/2020 dispone que "con efectos desde el 4 de junio de 2020, se alzarán la suspensión de los plazos procesales" que habían quedado suspendidos en virtud del RD 463/2020. Por lo tanto, el día de gracia de los plazos cuya caducidad se notificó el día 13 de marzo sería el día 4 de junio hasta las 15:00.

IV.3. La ampliación del plazo para los recursos frente a sentencias y resoluciones dictadas durante la suspensión de los plazos procesales y durante los veinte días siguientes a su levantamiento

La Exposición de Motivos del RDL 16/2020 en relación con este punto recoge la siguiente justificación: *"Asimismo, aunque los plazos procesales han sido suspendidos en los términos que se ha descrito anteriormente, los jueces y magistrados han venido dictando sentencias y otras resoluciones y se ha continuado con su notificación en la medida en que ha sido posible en función de la reducción de actividad del personal al servicio de la Administración de Justicia. Es previsible, en consecuencia, que en los primeros días en que se retome la actividad judicial*

ordinaria tras el levantamiento de la suspensión de los plazos procesales, se produzca un notorio incremento en el número de recursos presentados frente a dichas resoluciones. Debe garantizarse que la vuelta a la normalidad, una vez se reactiven los plazos y el servicio de notificaciones, no suponga un colapso de las plataformas para presentación de escritos y demandas, y que los juzgados y tribunales puedan dar respuesta a todos ellos, así como que los profesionales que se relacionan con la Administración de Justicia tengan el tiempo necesario para preparar los escritos procesales en aras a proteger el derecho de defensa de sus clientes y representados. Para ello, se acuerda la ampliación de los plazos para la presentación de recursos contra sentencias y otras resoluciones que ponen fin al procedimiento y sean notificadas durante la suspensión de plazos ..., así como las que sean notificadas dentro de los veinte días hábiles siguientes al levantamiento de los plazos procesales suspendidos, permitiendo de esta manera que estos puedan presentarse de forma escalonada en un plazo más prolongado de tiempo, y no concentrados en escasos días después del citado levantamiento.”

Consecuentemente, con lo establecido en la Exposición de Motivos, el artículo 2.2. de este RDL 16/2020 dispone que los plazos para el anuncio, preparación, formalización e interposición de recursos contra sentencias y demás resoluciones que pongan fin al procedimiento y que sean notificadas durante la suspensión de plazos establecida en el RD 463/2020, así como las que sean notificadas dentro de los veinte días hábiles siguientes al levantamiento de la suspensión de los plazos procesales suspendidos, quedarán ampliados por un plazo igual al previsto para el anuncio, preparación, formalización o interposición del recurso en su correspondiente ley reguladora.

En cuanto al ámbito objetivo debe enfatizarse que sólo afecta a la impugnación de sentencias y demás resoluciones pongan fin al procedimiento. Entendemos que por sentencias o resoluciones que pongan fin al procedimiento, las resoluciones definitivas en el sentido del artículo 207.1 de la Ley 1/2.000 de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC) al establecer: “1. Son resoluciones definitivas las que ponen fin a la primera instancia y las que decidan los recursos interpuestos frente a ellas.” Es claro, consecuentemente, que afecta a todos los plazos para interponer la apelación contra sentencias y la casación. Por lo tanto, de acuerdo con esta interpretación, quedan fuera de esta duplicación de plazos los autos y providencias que no pongan fin al procedimiento, de la misma manera las diligencias de ordenación de los letrados de la Administración de Justicia. Y, por otra parte, a parte de las sentencias en primera y segunda instancia, en el caso de que sean recurribles, se duplicaría entiendo el plazo para recurrir también el auto de inadmisión que declare la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación (art. 80.1 LJCA).

Así la ampliación al doble de los plazos aplicará tanto a las resoluciones dictadas durante el estado de alarma, como a las notificadas los 20 días siguientes. Es decir, este plazo de 20 días deberá computarse a partir del día 4 de junio, contando ese día como notificación de los actos notificados durante la suspensión y del día correspondiente en aquellos casos en que se haya notificado con posterioridad al levantamiento de la suspensión.

En relación con esta medida pueden realizarse dos objeciones. La primera es que al igual que la anterior tampoco parece coherente por cuanto produce una ralentización en la cumplimentación de los plazos procesales que lleva sólo a una mayor duración de todos estos procesos. Dado que se trata de una medida beneficiosa para los recurrentes, nada obsta en que no se utilice el plazo y se cumplimente en los términos ordinarios con el fin de no retrasar la resolución de estos expedientes contenciosos.

Y la segunda crítica es que no se alcanza a ver la lógica de que esta ampliación de plazo se aplique a los actos dictados durante el estado de alarma y los 20 días hábiles siguientes y no se aplique a los que se dictaron antes de la declaración y quedaron suspendidos. No se le encuentra la lógica a esta diversidad de criterio.

Esta ampliación no se aplicará a los procedimientos cuyos plazos fueron exceptuados de la suspensión de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020. Esto sí que parece coherente por cuanto, aquellos plazos nunca fueron suspendidos.

IV.4. La habilitación del mes de agosto

IV.4.1. Análisis general de la medida

En la jurisdicción contencioso-administrativa, como es bien sabido, y de acuerdo con el artículo 128.2 LJCA *“durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo ni de ningún otro plazo de los previstos en esta Ley salvo para el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales en los que el mes de agosto tendrá la consideración de hábil.”* Por lo tanto, los plazos que estén formulados en meses se cuentan habitualmente con el paréntesis del mes de agosto, lo que produce en la práctica que el plazo es de dos meses más el mes de agosto que es inhábil. Así el plazo para interponer un recurso contencioso-administrativo notificado el día 15 de junio concluiría normalmente el día 15 de septiembre.

El RDL 16/2020, declara hábiles para todas las actuaciones judiciales, que a efectos del artículo 183 de la LOPJ, se declaran urgentes, los días 11 a 31 del mes de agosto del 2020 exceptuándose de esta previsión los sábados, domingos y festivos, salvo para aquellas actuaciones judiciales para las que estos días sean ya hábiles conforme a las leyes procesales. Estamos ante una norma específica, el RDL 16/2020, que hace ceder la más procesal más genérica que es la LJCA¹⁴.

Varias consideraciones pueden realizarse en relación con esta determinación:

- Esta medida ya había sido planteada con mayor duración temporal aún, incluyendo todo el mes de agosto, por parte del Consejo General del Poder Judicial que había solicitado al Gobierno en el Primer Documento de Trabajo sobre Medidas Organizativas y Procesales para el Plan de Choque en las Administraciones de Justicia tras el Estado de Alarma en su epígrafe II, apartado 1, último párrafo, que *“además, con la intención de recuperar lo más posible el tiempo en el que la actividad judicial esté en este período de hibernación, y, por tanto, contribuir a la recuperación del ritmo interior a la crisis (se habilite) plenamente el mes de agosto para la tramitación y resolución ordinaria de los procesos judiciales, sin perjuicio del escrupuloso respeto al disfrute de las vacaciones anuales de los miembros del Poder Judicial, para lo cual se arbitrarán los turnos precisos para cohonestar este derecho y la realización de la normal actividad judicial.”*
- En segundo lugar, parecía más razonable, puestos a habilitar el mes de agosto, la medida planteada por el CGPJ, dado que no se entiende muy bien que la medida adoptada empiece únicamente el día 11 del mes de agosto y no antes. No se encuentra en la Exposición de Motivos del RD 16/2020 ninguna explicación a lo singular de esta habilitación parcial del mes de agosto. Lo único que se dice es *“obvio que para poder recuperar, al menos parcialmente, la actividad procesal que no se pueda realizar en el periodo en el que el estado de alarma esté en vigor, se hace urgente y necesario declarar estos días como hábiles.”*

¹⁴ Vid un análisis específico muy completo de este tema EN BARRACHINA ANDRÉS, ANA M^a *“Habilitación judicial del mes de agosto de 2020 por 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: especial incidencia en la jurisdicción contencioso-administrativa.”* Diario La Ley, N^o 9639, Sección Plan de Choque de la Justicia / Tribuna, 25 de Mayo de 2020, Wolters Kluwer.

- Esta medida afectará negativamente, en mayor medida, a la conciliación familiar de los abogados y procuradores que ejercen la profesión de manera individual, dada la imposibilidad de organizar turnos para cubrir estos días hábiles del mes de agosto.¹⁵

Como análisis general, la medida parece adecuada para paliar en una pequeña medida los efectos del COVID-19. Evidentemente, con esta medida no se van a solucionar los problemas y retrasos de una olvidada jurisdicción contencioso-administrativa. Los va a paliar sólo en una pequeña medida, aunque cualquier avance, no ya para agilizar, sino para no seguir incrementando más retrasos, parece razonable.

Por su parte, el Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial aprobó en fecha de 11 de mayo en que se establecen los criterios generales para la elaboración de los planes de reanudación de la actividad judicial por las Salas de Gobierno de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia se dispone, en relación con este punto establece las siguientes recomendaciones:

“Sin perjuicio de las competencias que corresponden a jueces y magistrados, se considera conveniente hacer las siguientes recomendaciones:

-limitar en lo posible las vistas orales, sin perjuicio de aquellas que deban celebrarse en atención a su urgencia.

-comunicar a las partes los señalamientos para dicho periodo con la suficiente antelación, preferiblemente antes del 15 de junio.

-reducir al mínimo esencial la práctica de notificaciones cuyo plazo precluya entre el 11 y 31 de agosto.”

Y más adelante dispone que para la asignación de las vacaciones a los jueces y magistrados, se utilizará como criterio, en primer lugar, la concentración en el mes de agosto del periodo de disfrute de vacaciones de jueces y magistrados para poder intensificar en los meses de julio y septiembre la celebración de juicios y comparencias.

El CGPJ se aparta de su petición inicial que pretendía que el mes de agosto fuera utilizado en toda su duración y además con una intensidad normal equiparable al resto de meses del año, para recuperar el retraso originado por la suspensión de los procedimientos y la

¹⁵ Vid la crítica a esta decisión en de LEONARDO-CONDE, ADOLFO ALONSO: *“La receta del ministerio de justicia para agilizar la justicia tras el estado de alarma: sacrificar la conciliación familiar de los abogados y procuradores habilitando procesalmente el mes de agosto.”* Diario La Ley, Nº 9624, Sección Plan de Choque de la Justicia / Tribuna, 4 de Mayo de 2020, Wolters Kluwer

interrupción de los plazos procesales. Es muy criticable, en este caso, el cambio de postura del CGPJ que, desde nuestro punto de vista, aboga por desnaturalizar la medida del Gobierno. Esta postura del CGPJ ha contado con el apoyo del Consejo General de la Abogacía Española que se ha mostrado, desde el inicio, contrario a la habilitación del mes agosto.

De esta manera, tenemos ahora mismo, una situación de descoordinación encima de la mesa entre la decisión del gobierno de tratar de que la parte del mes de agosto habilitada sirva para recuperar el retraso que se haya podido producir por la hibernación judicial y las recomendaciones de 11 de mayo del CGPJ de que las actuaciones que precluyan en los días 11 a 31 de agosto se limiten al mínimo.

IV.4.2. El cómputo de los plazos señalados en días

Los plazos señalados en días no presentan grandes problemas interpretativos, dado que, una vez abiertos los plazos procesales, si se solapan con alguno de los días inhábiles del mes de agosto, éstos días no computaran. Así, para cumplimentar un determinado trámite como pueden ser las conclusiones en el procedimiento ordinario, se conceden 10 días, y esta resolución se notifica el día 30 de julio, el plazo concluiría el día 21 de agosto, tras descontar los diez días inhábiles de agosto y dos días del fin de semana de los días 15 y 16 de agosto. Nos remitimos a las consideraciones realizadas en relación con la reanudación de los plazos tras el levantamiento de la suspensión.

En relación con la apelación y con la casación debe realizarse la misma interpretación y se computarán únicamente los días hábiles del mes que corresponda, sea éste agosto u otro. Sin embargo, hay que hacer dos aclaraciones al respecto. La primera es que aquellas sentencias y demás resoluciones, cuyo plazo de recurso haya quedado interrumpido, el mismo volverá a contar de nuevo, por lo que a partir del día 4 de junio se deben tener por notificados y a partir del día 5 empezarán a contar los plazos para su impugnación.

Y, como hemos visto más atrás, el plazo para recurrir aquellos actos o resoluciones definitivas dictadas durante el estado de alarma o en los veinte días hábiles siguientes queda duplicado en virtud de la aplicación del artículo 2.2. del RD 16/2020. Esto no afecta a las impugnaciones de actos notificados antes de la declaración de alarma que, únicamente volverán a computarse desde el inicio, a partir del día 4 de julio.

IV.4.3. El cómputo de los plazos señalados en meses

Como hemos visto, el RDL 16/2020 declara hábiles los días 11 a 31 del mes agosto, excluyendo fines de semana y festivos y, por lo tanto, el mes de agosto ha dejado de ser inhábil en su totalidad. Así, desde nuestro punto de vista, el mes de agosto pasa a ser hábil a todos los efectos, con la peculiaridad que va a tener más días inhábiles que el resto del año. Es una situación asimilable al mes de diciembre en el que coinciden más días inhábiles por festividad que el resto de los meses del año.

Aquí la problemática del cómputo de plazos requiere de un detenimiento mayor. Así, podemos plantear, desde un punto de vista práctico, cuatro escenarios que requieren una reflexión:

- Actos administrativos o disposiciones de carácter general notificados o publicados durante el estado de Alarma y sus prórrogas y hasta el día 4 de junio, éste incluido. El plazo de dos meses deberá empezar a contar el día 5 de junio y, por lo tanto, en principio concluiría el día 4 de agosto, pero dado que es inhábil, el día ad quem sería el primer día hábil siguiente sería el día 11 de agosto.
- Actos administrativos o disposiciones de carácter general, cuyos dos meses para la interposición del recurso contencioso-administrativo finalicen durante los días 1 a 10 del mes de agosto. En relación con este caso, el plazo de dos meses se computará de fecha a fecha, sin descontar todo el mes de agosto, y presentando atención que el día en que se notifique será inhábil y deberá pasarse al siguiente día hábil. En el caso, por ejemplo, de un acto administrativo notificado el día el día 6 de junio, cuyo plazo de dos meses acabaría el día 6 de agosto que es inhábil, podrá presentarse el primer día hábil siguiente que será el día 11 de agosto.
- Actos administrativos dictados o disposiciones de carácter general cuyos dos meses para la interposición del recurso contencioso-administrativo finalicen durante los días 11 a 31 de agosto por haber sido notificados entre el día 10 y el 30 de junio. En estos casos, el plazo terminará en el día que corresponda, aplicando la regla general, salvo que sea sábado, domingo o festivo, en cuyo caso se trasladará al siguiente día hábil. Es el caso de un acto administrativo notificado el día el día 18 de junio, cuyo plazo de dos meses acabaría el día 18 de agosto que es hábil.
- Actos administrativos o disposiciones de carácter general cuyo plazo para recurrirlos comience a partir del 1 de julio y cuyos dos meses para la interposición concluyan a partir del día 1 de septiembre. En este caso, dado que el mes de agosto ya no es

inhábil sino hábil con algunos días inhábiles, el plazo se computaría de fecha a fecha y concluiría el día que termine el plazo sin adición o paréntesis alguno.

IV.5. La utilización de las tardes para el ejercicio de la actividad jurisdiccional

El artículo 27.1 del RDL 16/2020 también dispone que, en relación con los letrados y el personal de la Administración de Justicia, se establecerán turnos y jornadas de trabajo de mañana y de tarde.

La Orden JUS/394/2020, de 8 de mayo, por la que se aprueba el Esquema de Seguridad Laboral y el Plan de Desescalada para la Administración de Justicia ante el COVID-19 que desarrolla el RDL 16/2020 establece en su ANEXO II “Plan de Desescalada-Inicio de la reincorporación programada” en el apartado de Fases de desescalada que se establecerán turnos de mañana y tarde durante las fases dos y tres.

En este sentido se suscitaron dudas, sobre si, además de la presencia de los funcionarios en turnos de tarde, ello iba a implicar la celebración de vistas y otras actuaciones presenciales en turno de tarde.

En este sentido es muy relevante poner de relieve que la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial aprobó en fecha de 11 de mayo los criterios generales para la elaboración de los planes de reanudación de la actividad judicial por las Salas de Gobierno de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia. Entre las determinaciones que recoge este Acuerdo se hace referencia a que *“en función de los calendarios que se establezcan para el uso de las dependencias comunes, habrá órganos que tendrán que señalar en horario de mañana y otros en el de tarde. Los juicios que se celebren en horario de vespertino, telemáticos o presenciales, deberían ser aquellos que no requieran la participación de muchos intervinientes y, a ser posible, cuya duración estimada sea corta.”* En relación con los procesos contencioso-administrativos, dentro de esta posibilidad cabrían gran parte de procedimientos abreviados.

La habilitación de turnos de tarde para el personal al servicio de la Administración de Justicia está perfectamente justificada en la voluntad de recuperar el tiempo perdido por la paralización de la actividad procesal durante casi tres meses. Esta medida, por lo tanto, es valorada positivamente siempre que responda a una adecuada distribución de la jornada y horarios del personal al servicio de la Administración de Justicia.

IV.6. Otras medidas planteadas

IV.6.1. La tramitación preferente de los recursos relacionados con las ayudas y medidas en relación con el COVID-19

El artículo 7.1.c) del RDL 16/2020 establece que, a partir de que se levante la suspensión decretada por el RD 423/2020 y hasta el día 31 de diciembre, se **tramitarán con preferencia** *“los recursos que se interpongan contra los actos y resoluciones de las Administraciones Públicas por los que se deniegue la aplicación de ayudas y medidas previstas legalmente para paliar los efectos económicos de la crisis sanitaria producida por el COVID-19”*

La LJCA, en su articulado, hace referencia a la preferencia de ciertos procedimientos como los referidos a derechos fundamentales, o a las disposiciones de carácter general, o a las cuestiones de ilegalidad con especial relevancia para otros procesos o aquellos procesos con circunstancias excepcionales. A pesar de ello, no se establece una regulación específica de lo que significa esta preferencia en el orden contencioso-administrativo. Su régimen, sin embargo, puede deducirse indirectamente de lo establecido en ellos artículos 63 y 66 de la misma Ley jurisdiccional. Así, el artículo 63.1. establece que *“si se acordara la celebración de vista, el Secretario judicial señalará la fecha de la audiencia por riguroso orden de antigüedad de los asuntos, excepto los referentes a materias que por prescripción de la ley o por acuerdo motivado del órgano jurisdiccional, fundado en circunstancias excepcionales, deban tener preferencia, los cuales, estando conclusos, podrán ser antepuestos a los demás cuyo señalamiento aún no se hubiera hecho.”* Por su parte, el artículo 66 establece que *“los recursos directos contra disposiciones generales gozarán de preferencia y, una vez conclusos, serán antepuestos para su votación y fallo a cualquier otro recurso contencioso-administrativo, sea cual fuere su instancia o grado, salvo el proceso especial de protección de derechos fundamentales.”*

Por lo tanto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.1. c) del RDL 16/2020, la preferencia implica que los procesos relativos a ayudas y medidas previstas legalmente para paliar los efectos económicos de la crisis sanitaria producida por el COVID-19 adelantarán en cuanto al orden de tramitación al resto de procedimientos en todas las

actuaciones procesales y singularmente los referidos a señalamientos para celebración de vistas, votación y fallo.

V.6.2. Celebración de actos procesales telemáticamente¹⁶

El artículo 19 del RDL 16/2020 dispone que durante la vigencia del estado de alarma y hasta tres meses después de su finalización, los actos de juicio, comparecencias, declaraciones y vistas y, en general, todos los actos procesales, se realizarán preferentemente mediante presencia telemática, *“siempre que los Juzgados, Tribunales y Fiscalías tengan a su disposición los medios técnicos necesarios para ello”*.

Frente a esta disposición, como ha venido siendo habitual durante la vigencia del Estado de Alarma, ha existido un pronunciamiento del CGPJ que diverge de la línea marcada por el Gobierno. Así, la Comisión Permanente del CGPJ aprobó con fecha de 27 de mayo la Guía para la celebración de actuaciones judiciales telemáticas que ofrece pautas y recomendaciones para conciliar la aplicación preferente de estos medios tecnológicos al proceso con el pleno respeto a los principios y garantías que establecen las leyes. Una de las primeras declaraciones de este documento ya es poco prometedora. Afirma el Consejo en esta guía: *“La aplicación de las tecnologías al proceso ha de ser una forma de avanzar, no de retroceder, e implicaría un retroceso limitar las garantías procesales al servicio de la tecnología, cuando ha de ser la tecnología al que se adapte y permita la plena satisfacción de estas garantías.”* En esta línea, el CGPJ dispone que en los actos con cierta complejidad, se lleven a cabo telemáticamente sólo con el consenso entre las partes¹⁷. Hubiera sido deseable, también en este punto una mayor coordinación en las propuestas y decisiones en lo que a aspectos procesales y procedimentales se refiere.

Desde nuestro punto de vista, la disposición normativa es tremendamente alabable, con la salvedad de su limitación temporal a la que nos referiremos más tarde. La actividad procesal se puede desarrollar perfectamente por videoconferencia en un gran número de

¹⁶ En relación con este apartado es muy interesante documento elaborado por FIDE con el título “Grupo de Trabajo celebración telemática de vistas.” En este documento un grupo de expertos analiza todos los aspectos relevantes con esta temática desde la óptica de las diferentes jurisdicciones.

¹⁷ Esta visión no demasiado favorable a la implantación de las videoconferencias, también se aprecia en el CGPJ que en su Guía para la celebración de actuaciones judiciales telemáticas de 27 de mayo propone que incluso para las actuaciones “internas” (nº18) sólo considera aconsejable una vez superada la necesidad de distanciamiento social, que se celebren de forma telemática en los casos de una situación de imposibilidad, dificultad o inconveniencia constatable de acudir a la sede física.

procesos y trámites. Esta medida, sólo puede tener efectos benéficos para todos los profesionales relacionados con la justicia y con los ciudadanos, con independencia de la posición procesal o profesional en la que se encuentren. Los Abogados y Procuradores que trabajan en el ámbito contencioso administrativo deben perder mucho tiempo en los desplazamientos a los juzgados para la celebración de las vistas. Con estas vistas telemáticas se evita a los profesionales muchas pérdidas de tiempo en traslados y más si tenemos en cuenta los desplazamientos a otras poblaciones dotadas de juzgados de lo contencioso-administrativo. Lo mismo en relación con las esperas en los pasillos de los juzgados a que comiencen las vistas que podrían evitarse, con esta fórmula. Y lo mismo cabe decir en relación con las partes, a las se les evitaría cualquier espera y coste del desplazamiento.

Por otra parte, el acceso universal a las plataformas para compartir videoconferencias, es algo ya implantado en nuestra sociedad y es algo a lo que la Administración de Justicia no puede ser ajeno. Con esta medida se incrementa enormemente la productividad, por cuanto se ahorra tiempo en los desplazamientos de los letrados, peritos, ciudadanos que son parte en el proceso, etc... Se ahorran, también, los tiempos muertos de espera en los juzgados (algo por otra parte, inaceptable en el siglo XXI). Y, por contra, si se realiza con los medios técnicos oportunos, no le vemos ningún inconveniente. Precisamente esto demostraría que somos una sociedad moderna con capacidad de adaptación. Lo contrario no tendría justificación alguna. Esta debería ser a partir de ahora el sistema general de funcionar salvo las excepciones oportunas. Quizás, la falta de medios del pasado pueda justificar que el sistema no se ha ya implantado antes de la pandemia. Lo que no puede justificarse, es que tras la pandemia en un país en el que prácticamente todos los ciudadanos con ordenador tienen accesos a programas para desarrollar videoconferencias, se volviera a dar un paso atrás. No debe olvidarse que una gran mayoría de niños de este país, están ya utilizando las plataformas de videoconferencia como consecuencia de la necesidad de estar en contacto con sus profesores.

La celebración telemática de las vistas orales de los procedimientos abreviados en el contencioso-administrativo no supone vulneración alguna de las garantías procesales si se realiza con los medios técnicos adecuados. Las partes intervienen con absoluta normalidad y pueden incluso presentar documentación para su toma en consideración, se puede interrogar a testigos, etc... Por otra parte, la vista queda grabada, a todos los efectos oportunos. Los medios técnicos fácilmente accesibles hoy en día, permiten también la presencia de público, lo que se puede organizar con facilidad con una solicitud previa al juzgado. La propuesta del CGPJ (ap 40) parece contradictoria con el mismo principio de

celebración telemática y es que se habilite una sala para que el público pueda seguir la videoconferencia que se está celebrando telemáticamente. Y tan sólo propone que en el caso de que no se pueda habilitar una sala se propugna la invitación por medios telemáticos al público previo registro. Entendemos que la regla debería ser la inversa.

De cualquier manera, esta posibilidad ya estaba prevista con anterioridad a la llegada del Coronavirus en los artículos 229.3¹⁸ y 230¹⁹ de la LOPJ y ya ha sido utilizada, aunque con mucha menor incidencia de lo que la tecnología ha venido permitiendo. La celebración de estas vistas telemáticas es muy sencilla de desarrollarse en procedimientos abreviados en los que se diluciden cuestiones eminentemente jurídicas y con pocos testigos. Así, lo recuerda el CGPJ en su Guía para la Celebración de Actuaciones Judiciales Telemáticas (ap. 25) en que entiende que deben reservarse *“las actuaciones telemáticas a los actos procesales que se considere adecuado en atención a las circunstancias que concurran, como el criterio limitado de intervinientes, corta duración previsible de la vista o juicio, menor complejidad previsible de los interrogatorios o la ubicación distante de los domicilios de las personas que hubiesen de intervenir.”*

Con la llegada de la pandemia y las medidas para combatirla su uso se ha incrementado, aunque no tanto como hubiera sido deseable y ya se han comenzado a desarrollar las vistas orales de los procedimientos abreviados de forma telemática. Como ejemplo sirva la vista desarrollada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander. El asunto venía referido a una sanción urbanística, habiendo la parte recurrente solicitado la celebración de la vista por medios telemáticos. Era un procedimiento nada complejo y cuya prueba se limitó al expediente administrativo y un documento que aportó la parte demanda que pudo visualizarse y remitirse telemáticamente para su incorporación al expediente judicial²⁰.

¹⁸ Así el artículo 229.3 establece: *“Estas actuaciones podrán realizarse a través de videoconferencia u otro sistema similar que permita la comunicación bidireccional y simultánea de la imagen y el sonido y la interacción visual, auditiva y verbal entre dos personas o grupos de personas geográficamente distantes, asegurando en todo caso la posibilidad de contradicción de las partes y la salvaguarda del derecho de defensa, cuando así lo acuerde el juez o tribunal. En estos casos, el letrado de la Administración de Justicia del juzgado o tribunal que haya acordado la medida acreditará desde la propia sede judicial la identidad de las personas que intervengan a través de la videoconferencia mediante la previa remisión o la exhibición directa de documentación, por conocimiento personal o por cualquier otro medio procesal idóneo.”*

¹⁹ Por su parte el artículo 230 LOPJ impone a los juzgados y tribunales y las fiscalías a utilizar cualesquiera medios técnicos, electrónicos, informáticos y telemáticos, puestos a su disposición para el desarrollo de su actividad y ejercicio de sus funciones.

²⁰ De la celebración de este juicio nos da cuenta el Diariolaley edición de 14.5.2020.

A nuestro juicio debe favorecerse la realización de estas actuaciones judiciales de manera telemática, una vez superado el plazo de tres meses tras el levantamiento del Estado de Alarma que establecido este artículo 19. Para ello, obviamente, se necesitaría una modificación de la LJCA para regular ciertos aspectos concretos²¹. Las ventajas son enormes y las desventajas van más de la mano del inmovilismo que de una garantía de la tutela judicial efectiva de los derechos de los ciudadanos.

De la misma manera que el teletrabajo ha sido un tema tabú para muchas grandes firmas de abogados, entiendo que sucede con la videoconferencia para Jueces y Magistrados. La aparición del COVID-19 debe abrirnos a unos y a otros los ojos sobre las ventajas tanto del teletrabajo, como de la técnica de la videoconferencia. La inacción ante las mejoras tecnológicas, no debe ser apoyada, sino desdeñada. La posibilidad de generalizar en el uso de la videoconferencia está teniendo muy buena acogida por parte de los abogados²².

Otras medidas serían necesarias como la configuración del expediente digital en la justicia o la notificación al domicilio electrónico, pero la necesidad de aspirar a otras mejoras, no nos debería llevar a renunciar a aquellas que se han conseguido y que se pueden mantener²³.

²¹ A favor de la implantación generalizada de la videoconferencia, también MUÑOZ CUESTA, JAVIER. “*Uso de videoconferencia para la declaración del acusado en el juicio oral.*” en Actualidad Jurídica Aranzadi nº 963 de 28 de mayo de 2020, pág. 6.

²² Algunos decanatos reaccionaron positivamente y así el Juzgado Decano de Madrid en fecha de 4 de mayo dictó acuerdo gubernativo número 216/2020 instando a su proveedor digital para que procediera de manera inmediata del programa Zoom para la celebración de actos procesales a todos aquellos magistrados que lo solicitaran. En relación con este aspecto ha surgido, incluso, algún desencuentro entre Abogados y Jueces. Así, por ejemplo, podemos traer a colación la polémica suscitada entre el Colegio de Abogados de Málaga y el CGPJ. Así, se puede observar en el Comunicado del CGPJ de fecha de 11 de mayo de 2020 en el que se lee: “*La Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial ha advertido hoy al Colegio de Abogados de Málaga de que, (...), corresponde al órgano judicial competente, en el seno del procedimiento penal, la decisión, de naturaleza jurisdiccional, acerca de si una comparecencia ha de realizarse a través de videoconferencia u otro sistema similar. El órgano de gobierno de los jueces ha realizado esta advertencia en relación con el comunicado emitido por el referido Colegio de Abogados anunciando su intención de suspender las guardias presenciales en todos los partidos judiciales de esta provincia andaluza, incluido el de Málaga capital, y en la Fiscalía de Menores, alegando que el artículo 19 del Real Decreto-ley 16/2020, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia establece que durante la vigencia del estado de alarma las actuaciones judiciales “se realizarán preferentemente de forma telemática”. El CGPJ recuerda que es el titular del órgano judicial ante el que se va a practicar la actuación procesal “el que, dentro del procedimiento, ha de acordar lo procedente sobre si la presencia del letrado que deba asistir a la misma ha de ser presencial, por videoconferencia o por otro sistema similar”.*”

²³ En relación con la firma digital, el RDL 16/2020 da algunos pasos aunque no definitivos, y así modifica tanto el artículo 4.2.f como el 6.2.d de la Ley 18/2011, de 5 de julio, Reguladora del Uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Administración de Justicia. El primero se modifica para otorgar a los ciudadanos el derecho a utilizar los sistemas de identificación y firma

En relación con este punto, puede traerse a colación, que el Tribunal Constitucional no ha podido garantizar la seguridad de sus deliberaciones y, en fecha de 6 de mayo, decidió suspender las deliberaciones telemáticas. Esta decisión y la situación generada no pueden ser más que criticables dado que pone de relieve lo anacrónico de los medios con los que funciona nuestro más alto Tribunal²⁴.

Volviendo a la redacción actual de la norma, la principal crítica que cabe realizar a esta regulación es la limitación temporal de la medida. El plazo establecido en el precepto limita

establecidos en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Y el segundo para garantizar el derecho a los profesionales de la Justicia a utilizar los sistemas de identificación y firma establecidos en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015 con ciertas condiciones de identificación.

A tal efecto, el Consejo General o el superior correspondiente deberá poner a disposición de las oficinas judiciales los protocolos y sistemas de interconexión que permitan el acceso necesario por medios electrónicos al registro de profesionales colegiados ejercientes previsto en el artículo 10 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, garantizando que en él consten sus datos profesionales, tales como número de colegiado, domicilio profesional, número de teléfono y de fax y dirección de correo electrónico.»

²⁴ El Pleno del Tribunal Constitucional, mediante acuerdo de 16 de marzo de 2020 (BOE de 17 de marzo de 2020), decidió que, en línea con las medidas establecidas tras la declaración del estado de alarma, los plazos para realizar cualesquiera actuaciones procesales o administrativas ante este Tribunal quedaban suspendidos durante la vigencia del Real Decreto 463/2020 y sus eventuales prórrogas, sin perjuicio de que pudieran seguir presentándose recursos y demás escritos, a través del Registro electrónico del Tribunal. Esta decisión no puede compartirse por cuanto la gran mayoría de su actividad ordinaria del Alto Tribunal no es presencial sino que se realiza de forma escrita, por lo que parece una medida desmesurada. Una jurisdicción tan relevante como la Constitucional no puede simplemente dejar de funcionar sin mayores justificaciones. Basta comprobar, la escasa fundamentación jurídica que tiene el mencionado Acuerdo de 16 de marzo. Además de ello, también se establece que la declaración de estado de alarma no interrumpe el funcionamiento del Tribunal, que debe continuar dictando las resoluciones y medidas cautelares que sean necesarias, en los procesos constitucionales que lo requiriesen, en garantía del sistema constitucional y de los derechos fundamentales y libertades públicas.

Tras la aprobación del RDL 16/2020, de 28 de abril, cuyas previsiones no son directamente aplicables al ámbito de la jurisdicción constitucional, el TC, ha establecido una serie de medidas procesales y organizativas propias destinadas a organizar su propia desescalada.

El Tribunal Constitucional ha seguido algunas de las líneas marcadas por el Gobierno en relación con los órdenes jurisdiccionales ordinarios y, en otros se ha separado de su criterio, como por ejemplo, en relación con la habilitación del mes de agosto. Así el Pleno del Alto Tribunal ha aprobado el Acuerdo de 6 de mayo de 2020, sobre cómputo de los plazos procesales y administrativos que fueron suspendidos por Acuerdo de 16 de marzo de 2020 adopta las siguientes: 1.º En todos los procesos constitucionales que ya estuvieran iniciados, los términos y plazos que han quedado suspendidos, volverán a computarse desde su inicio, siendo por tanto el primer día del cómputo el siguiente hábil a aquél en el que se levante la suspensión de los procedimientos. 2.º Los plazos para la interposición de nuevos recursos en toda clase de procesos constitucionales serán los establecidos en la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, computándose como en el apartado anterior 3.º El mes de agosto seguirá siendo inhábil para la interposición de recursos de amparo contra resoluciones judiciales y administrativas, sin perjuicio de la voluntaria presentación de escritos a través del registro electrónico. La inhabilidad no alcanza a las actuaciones que, por su carácter, no puedan dilatarse hasta la reanudación de la actividad ordinaria del Tribunal, y en todo caso a los incidentes de suspensión, conforme al mencionado acuerdo.

su aplicación temporal a la vigencia del Estado de Alarma y a los tres meses siguientes a su finalización²⁵. Esta limitación a la hora de regular la preferencia telemática en relación con todas estas actuaciones procesales es francamente criticable. Si finalmente queda limitado a este período, se habrá perdido una oportunidad para actualizar y modernizar nuestra Administración de Justicia. Sería más que recomendable su extensión más allá de este plazo de 3 meses tras el levantamiento del Estado de Alarma²⁶. En lo que se refiere al contencioso-administrativo, muchas actuaciones y, por supuesto, una gran mayoría de las vistas de los procedimientos abreviados podrían celebrarse a través de estos medios sin mayores dificultades²⁷.

IV.7. La preterición del futuro trabajo a domicilio

En los Planes del Gobierno, o al menos en lo que se ha plasmado en los documentos publicados hasta la fecha, no se hace una apuesta por el teletrabajo una vez superada la pandemia. Se han introducido, algunas pequeñas modificaciones como las recogidas en la Disposición Final Primera del RD 16/2020 que modifica diversos aspectos de la Ley 18/2.011 de 5 de julio, Reguladora del Uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Administración de Justicia. Así, se añade un segundo párrafo al artículo 8 de la referida norma para garantizar que las administraciones competentes proporcionarán los medios

²⁵ De esta misma manera el Juzgado Decano de Madrid parece no ir más allá, o al menos, por ahora, en cuanto a la voluntad de implantar las actuaciones telemáticas una vez superada la situación de crisis sanitaria. Así, en su Acuerdo Gubernativo nº 232/2020 en su página 6 recomienda la celebración de los actos procesales preferentemente mediante la presencia telemática de los intervinientes para garantizar la protección de la salud de las personas y minimizar el riesgo de contagio durante el estado de alarma.

²⁶ Vid en esta línea MAGRO SERVET, VICENTE. *“Hacia el uso habitual de la videoconferencia den las vistas judiciales Aprovechando las enseñanzas del Coronavirus”* Diario La Ley, Nº 9639, Sección Plan de Choque de la Justicia / Tribuna, 25 de Mayo de 2020, Wolters Kluwer. Se trata de un estudio muy completo, con análisis histórico y de Derecho Comparado donde el autor aboga por el uso generalizado de la videoconferencia en el ámbito de la Administración de Justicia.

²⁷ En el capítulo III del RDL 16/2020 se recogen una serie de medidas temporales de carácter burocrático o de mayor contenido organizativo interno, durante la vigencia del estado de alarma y hasta tres meses después de su finalización, como son: - El órgano judicial ordenará, en atención a las características de las salas de vistas, el acceso del público a todas las actuaciones orales. - Los informes médico-forenses podrán realizarse basándose únicamente en la documentación médica existente a su disposición, siempre que ello fuere posible. - Las partes que asistan a actuaciones orales estarán dispensadas del uso de togas en las audiencias públicas.- La atención al público al público se hará por vía telefónica o correo electrónico. Para los casos en los que resulte imprescindible acudir a la sede judicial será necesario obtener previamente cita.

Otra medida importante que puede implicar ciertos retrasos es que se establecerá el distanciamiento temporal de señalamientos o citaciones, en cuanto fuera posible, para evitar la acumulación de personas en las sedes y en las zonas de espera. La reanudación de la actividad debe guiarse por el principio de minimización del riesgo. Por tanto, la reincorporación a la normalidad de aquellas actividades que comporten riesgo de excesiva concentración de personas debería producirse en último lugar.

seguros para que los sistemas informáticos puestos a disposición de jueces y magistrados sean plenamente accesibles y operativos sin necesidad de que se encuentren físicamente en las sedes de sus órganos. Y en lo mismo vuelve a insistir la nueva redacción de la nueva Disposición Adicional Quinta²⁸.

El teletrabajo debería ser concebido como una opción más en el mundo jurisdiccional y no como un remedio para situaciones de emergencia. La posibilidad de que los funcionarios de la Administración de Justicia y los Jueces y Magistrados pudieran desarrollar algunas de sus jornadas laborales o parte de ella desde su domicilio debería ser algo normal. Ello requiere un esfuerzo de inversión en plataformas digitales y terminales portátiles adecuados, pero la inversión no es tan elevada en proporción a las mejoras desde todos los puntos de vista que se podrían obtener. Se gana en calidad de vida de los funcionarios y jueces y magistrados, por cuanto se pueden conciliar mejor la vida familiar y personal. Se evitan traslados innecesarios que llevan aparejado un ahorro en combustible y una menor contaminación de las ciudades. Se aligera el tráfico en las mismas. Con las plataformas se podrían realizar videoconferencias para tratar tanto temas burocráticos o procesales internos como externos, con todas las ventajas que hemos visto en el apartado precedente.

Desde mi punto de vista, es una oportunidad perdida de momento²⁹. Esperemos que el legislador tome nota de las posibilidades que la pandemia nos ha presentado y que hagamos

²⁸ La Disposición Adicional Quinta de la Ley 18/2.011 queda redactada así: «Disposición adicional quinta. Dotación de medios e instrumentos electrónicos y sistemas de información. Las Administraciones competentes en materia de justicia dotarán a todos los órganos, oficinas judiciales y fiscalías de los medios e instrumentos electrónicos y de los sistemas de información necesarios y suficientes para poder desarrollar su función eficientemente. Estos sistemas serán plenamente accesibles y operativos sin necesidad de que los usuarios se encuentren físicamente en las sedes de sus respectivos órganos, oficinas o fiscalías, con respeto a las políticas internas que garanticen el derecho a la desconexión digital recogido en el artículo 14.j.bis y en el artículo 88 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Asimismo, formarán a los integrantes de los mismos en el uso y utilización de dichos medios e instrumentos.»

²⁹ En esta línea también González De Lara Mingo, Sandra. “Suspensión de plazos...” Op. Cit. Pág. nº 9, al decir: “En caso de ser preciso un nuevo aislamiento de la población existen los medios técnicos necesarios para que los Poderes del Estado no se paren. Es necesario que España entre de lleno en el siglo XXI. Así, se hace imprescindible que Consejo General del Poder Judicial lidere un proyecto, del que participen el Ministerio de Justicia, las Comunidades Autónomas y los Colegios profesionales, para dotar de una verdadera plataforma digital uniforme a todos los órganos judiciales del territorio español. De un programa informático desde el que cualquier profesional, se encuentre en el lugar que se encuentre, pueda interponer una demanda o presentar un escrito ante cualquier órgano judicial de cualquiera de las jurisdicciones. Una plataforma donde la Policía Judicial vierta sus atestados. Una plataforma informática que use la inteligencia artificial y sea capaz de genera las resoluciones que den respuesta a los escritos procesales de las partes, sin perjuicio de la necesaria convalidación de la resolución generada. Las propias leyes procesales son las que determinan qué tipo de resolución procede dictar tras la presentación de cualquier escrito de parte

de la necesidad virtud y que esta crisis social y sanitaria permita dar un salto tecnológico a una Justicia que, a día de hoy, en lo que a la tecnología se refiere no está a la altura.

Conclusión crítica sobre el escenario normativo actual

Los juristas que trabajan habitualmente en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa se muestran preocupados por la situación de acumulación o de retrasos que ya existían con anterioridad a la irrupción de la pandemia y con los que se pueden generar con la vuelta a la normalidad tras la rehabilitación de los plazos procesales. Y ello, por dos motivos. El primero es la reanudación de los expedientes que han quedado paralizados, el segundo, obviamente, son los nuevos procedimientos que se generarán como consecuencia de la actividad ordinaria de las Administraciones Públicas en España y el último es el incremento de litigiosidad como consecuencia de las medidas adoptadas por el Gobierno durante la gestión de la pandemia.

Tal y como está planteado el escenario actual, no se aprecia la existencia de un paquete normativo acompañado del oportuno crédito para que se logre una agilización de la actividad jurisdiccional. También es verdad es que el Gobierno ya manifestó la elaboración de este Plan de Activación para una vez se hubiera levantado el Estado de Alarma. Así se aprecia con claridad en la Disposición Adicional decimonovena del RDL 11/2020 por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, donde establece: “ Una vez que se haya dejado sin efecto la declaración del estado de alarma y de las prórrogas del mismo que, en su caso, se hayan acordado el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Justicia, aprobará a la mayor

(una demanda, un recurso...). Una plataforma informática que permita las videoconferencias seguras con abogados, procuradores, policías para la práctica de juicios, declaraciones de detenidos, pruebas procesales, e incluso deliberación de los Magistrados. Una plataforma que grabe los juicios. Una plataforma informática que permita la remisión telemática de actuaciones a los órganos superiores que conocen de los recursos de apelación, casación... para la tramitación de las sucesivas instancias. Precisamente, porque las resoluciones que se dictan en cualquier Comunidad Autónoma pueden llegar a ser revisadas por el Tribunal Supremo la Plataforma Judicial tiene que ser única para todo el territorio nacional. Es necesario que se imponga la firma digital, y la notificación a través de esa plataforma de las resoluciones de los órganos judiciales. En la actualidad lo que los órganos judiciales tienen es un programa que digitaliza escritos. Los Juzgados y Tribunales de España no tiene una plataforma informática que utilice la inteligencia artificial que genere resoluciones judiciales siguiendo el esquema procesal dibujado por las propias leyes procesales. Los procedimientos no están íntegramente informatizados. También es necesaria una progresiva sustitución de los ordenadores de mesa de los funcionarios por ordenadores portátiles habilitados para poder trabajar desde el domicilio. Los Jueces y Magistrados disponen de portátiles con lo que han podido durante la cuarentena teletrabajar, pero las resoluciones que han ido generando no pueden ser notificadas. Es hora de que se comprenda que el trabajo de los órganos judiciales es un trabajo de equipo, en cadena, y, si falla un eslabón de la cadena el trabajo no se ve satisfactoriamente culminado. Espero que esta crisis haga recapacitar a las Administraciones y a todas las empresas de este país, y sean capaces de ver y valorar la conveniencia y necesidad de fomentar el tele-trabajo de los funcionarios y de los empleados.”

brevidad posible y en todo caso en el plazo máximo de 15 días, un Plan de Actuación para agilizar la actividad judicial en los órdenes jurisdiccionales social y contencioso-administrativo así como en el ámbito de los Juzgados de lo mercantil con la finalidad de contribuir al objetivo de una rápida recuperación económica tras la superación de la crisis.” Este posicionamiento es, sin duda, criticable por cuanto supone no afrontar los problemas y diferir su solución para un momento indeterminado.

Esperemos que estas buenas palabras se materialicen en actuaciones concretas que analicen todos los trámites del proceso contencioso-administrativo, para sin lesionar el derecho a la tutela judicial efectiva, mejorarlo y agilizarlo. Estas actuaciones deberían partir de un uso intensivo de la tecnología con todas las garantías y no deberían responder a intereses corporativos de ninguna de las partes afectadas.

Para más información, puede contactar con:

[José Vicente Morote](#) | Socio del área de Derecho Público y Regulatorio
jvicente.morote@andersentaxlegal.es

Los comentarios expuestos contienen aspectos informativos, sin que constituyan opinión profesional o asesoramiento jurídico alguno, no incluyendo necesariamente opinión de sus autores. Si está interesado en obtener información adicional o aclaración sobre el contenido, puede ponerse en contacto con nosotros en el número de teléfono + 34 963 527 546/34 917 813 300 o bien mediante correo electrónico a communications@andersentaxlegal.es.