

REVISTA DA

ESCOLA NACIONAL DA MAGISTRATURA

A JUSTIÇA DO TRABALHO NO MUNDO PÓS-PANDÊMICO

Organização Científica

Renata Gil de Alcantara Videira

Caetano Levi Lopes

Claudia Marcia Carvalho Soares

Paulo Roberto Dornelles Junior



Nº 11

ALGUNAS CUESTIONES SOBRE EL IMPACTO DEL Covid-19 EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN ESPAÑA

Daniel González Uriel¹²⁵

Resumen: En el presente trabajo se exponen, de modo sintético, algunas de las problemáticas principales que la pandemia de Covid-19 provocó en el sistema judicial español. La emergencia sanitaria conllevó nuevas problemáticas jurídicas, no surgidas ni, por ende, resueltas hasta entonces. Los poderes públicos tuvieron que adaptarse a las nuevas necesidades, personales y materiales, por lo que fue preciso diseñar respuestas especiales ante la magnitud de la crisis vivida. En esta colaboración se lleva a cabo una visión de conjunto, de los cuatro órdenes jurisdiccionales. Asimismo se detallan las principales cuestiones procesales, sustantivas y de logística que se generaron, así como algunas de las soluciones que se dictaron desde el poder legislativo.

Palabras clave: pandemia; Covid-19; consecuencias jurídicas; juicios; crisis sanitaria.

INTRODUCCIÓN Y ASPECTOS GENERALES

La pandemia mundial provocada por el Covid-19, además de sus trágicas consecuencias, cifradas en millones de defunciones en todo el mundo, así como en numerosas secuelas en muchos pacientes que han superado la enfermedad, ha puesto de relieve una serie de nuevas necesidades en todos los ámbitos de la sociedad. La Administración de Justicia no ha constituido una excepción, antes al contrario, a este fenómeno de adaptación. Por lo tanto, la finalidad de estas breves líneas es llevar a cabo un esbozo o visión de conjunto a propósito de qué cambios esenciales se han producido en la Justicia en España como consecuencia de la situación provocada por la

¹²⁵ Juez. Doctor en Derecho.

citada pandemia. En este trabajo efectuaremos una exposición sucinta en la que tendremos en cuenta qué novedades se produjeron, con carácter general, en la Administración de Justicia, tanto en relación a los medios materiales como a las especialidades procedimentales. A continuación, y después de anotar algunos de los ejemplos de estrategias de adaptación seguidos, desarrollaremos las especialidades propias de cada uno de los cuatro órdenes jurisdiccionales existentes en España: civil, penal, contencioso-administrativo y, por último, social.

De este modo, forzoso es que partamos del aciago mes de marzo de 2020. Cuando el día 14 de marzo el Boletín Oficial del Estado (BOE) decretó el estado de alarma, ello trajo consigo una serie de consecuencias de gran calado en el ámbito judicial. En este sentido, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, impuso un severo confinamiento domiciliario en todo el país, con restricción de libertad de circulación, y con cierre inmediato de toda actividad económica no esencial. Por lo que a nosotros nos interesa, a resultas de dicha norma se llevó a cabo la clausura de las sedes judiciales y se suspendió la celebración de los juicios y audiencias señalados –salvo en lo tocante al servicio de guardia y otras actuaciones procesales, como referiremos enseguida. Por lo tanto, y de modo insólito en nuestro país, la emergencia sanitaria conllevó el cierre de los edificios judiciales. Así las cosas, aunque pueda parecer un aspecto secundario, nos encontramos ante una situación que brindó una imagen descriptiva y desgarradora: los juzgados cerrados, reflejo de paralización de la justicia. Bien es cierto que el cierre no fue absoluto, pero sí sustancial. En tal sentido, se limitó el acceso de los terceros a los edificios judiciales y se generalizó el teletrabajo. Como medida para evitar la propagación del virus se suspendieron muchos de los juicios y vistas orales que estaban señalados.

Únicamente podían acceder a las sedes de los juzgados, además de los servicios de limpieza, los funcionarios que se encontraban de guardia, así como un número reducido del personal al servicio de la Administración de Justicia. A ello debemos sumar que surgió una pluralidad de protocolos sobre acceso y circulación por las sedes judiciales, se instalaron distintos equipos de protección –con mayor o menor fortuna, tales como rudimentarias mamparas, sellados artesanales, sistemas de llamada... – y se generalizó el

uso de las mascarillas y de los guantes – estos últimos, en los primeros tiempos de la pandemia–, así como de los geles hidroalcohólicos. A modo de anécdota, pero que refleja hasta qué grado caímos en la imprevisión y en la ausencia de respuestas especiales, hemos de subrayar que al inicio del estado de alarma, cuando había un desabastecimiento de mascarillas, los juzgados no fueron una excepción y en los primeros días no había material de protección para todos los profesionales. Recuperando el surgimiento de variados protocolos podemos mencionar aquellos que establecieron, en los palacios judiciales, sentidos de la marcha, en lo tocante a por qué lado circular y, en aquellos edificios que disponían de varios accesos, algunos de ellos se fijaron como de entrada y otros, como de salida, buscando que se produjese el menor contacto posible entre las personas que acudían a ellos. También debemos hacer mención el establecimiento de aforos máximos en cada planta de los juzgados: inicialmente el nivel de restricción era mucho más severo y, a medida que fue avanzando el tiempo, se fue relajando este grado de exigencia.

Precisamente, al hilo de los aforos máximos y en relación con evitar que acudiesen personas a las sedes físicas de los juzgados, debemos destacar una de las mayores funcionalidades que se dio en los edificios judiciales: el recurso a las videoconferencias. Primero, a propósito del servicio de guardia – como a continuación citaremos – y, con posterioridad, a medida que se fue recuperando de modo paulatino la actividad judicial ordinaria, se generalizó la realización de actos procesales de modo telemático. En este sentido, plataformas como CISCO supusieron una auténtica revolución, ya que propiciaron la práctica de juicios telemáticos, superando algunos obstáculos procesales que hasta ese momento se consideraban insalvables: algún sector de opinión refirió que se quebrantaba el principio de inmediación, que la valoración probatoria no podría ser igual que si el acto se desarrollaba con la presencia física de todos los intervinientes y, en último término, que se trataría de un remedio o medida contingente y temporal, que no se podría prolongar más allá de la situación de necesidad marcada por la emergencia sanitaria.

Como forma de paliar los efectos de la pandemia en los procesos en curso o con visos de ser iniciados, se acordó la suspensión de la actividad judicial con la consiguiente prórroga de los distintos plazos en vigor. De esta manera, a raíz del RD 463/2020 se suspendieron todos los términos y plazos

previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales, por lo que se interrumpieron. Si bien, dicha suspensión no alcanzaba a una serie de procesos especiales. En concreto, el tenor literal de la disposición adicional 2ª del meritado RD consagraba:

1. 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. [...] 4. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, el juez o tribunal podrá acordar la práctica de cualesquiera actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso.

Como se aprecia, se estableció una cláusula de cierre que habilitaba a los juzgados y tribunales a llevar a cabo actos judiciales que no se pudiesen aplazar sin ocasionar perjuicios a los justiciables.

A su vez, en el mes de abril, se dictó el Real Decreto-ley 16/2020, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al Covid-19, con la finalidad de conseguir una mayor agilización en el ámbito de la Administración de Justicia, cuyo art. 19 prescribía que “durante la vigencia del estado de alarma y hasta tres meses después de su finalización, constituido el Juzgado o Tribunal en su sede, los actos de juicio, comparencias, declaraciones y vistas y, en general, todos los actos procesales” habrían de realizarse, preferentemente, mediante medios telemáticos, siempre que los juzgados, tribunales y fiscalías dispusiesen de ellos. Además, se permitió que la celebración de juicios y vista tuviese lugar tanto en horario de mañana como de tarde. Como medida de refuerzo se plasmaba que los órganos judiciales que estuviesen pendientes de entrada en funcionamiento en el momento de entrada en vigor del real decreto-ley, el 30 de abril de 2020, podrían transformarse en órganos judiciales que conociesen de manera exclusiva de los procedimientos asociados al Covid-19. También debemos incardinar en estas medidas la habilitación del mes de agosto, el reinicio de

los cómputos de los términos procesales y la ampliación de los plazos para recurrir.

Podemos mencionar otras circunstancias que se produjeron al hilo de la situación de pandemia. Un aspecto que podría semejar formal pero que conlleva una relevante carga simbólica viene representado por la dispensa del uso de toga en las vistas judiciales para los distintos operadores jurídicos. Partimos de que, en España, las vistas –juicios y audiencias previas– son actos solemnes, en los que han de cumplirse unas formas y ritos, específicamente reglamentados. Entre ellos debemos mencionar el uso de toga obligatoria para jueces, abogados, procuradores y fiscales. Dado que en las sedes judiciales hay togas en los colegios de abogados y de procuradores, para que tales operadores no tengan que desplazarse con las suyas, y para que puedan ser usadas por ellos, y dado que se consideró que su uso compartido podía ser un factor de riesgo durante la pandemia, convirtiéndose en un vector de contagio, se permitió la dispensa de uso de toga en tales actos. Esta posibilidad se ha prolongado hasta el momento presente, e incluso ha dado pie a un debate entre los distintos operadores jurídicos a propósito de si debe eliminarse su obligatoriedad o no. Desde estas breves líneas hemos de indicar que nos mostramos partidarios del mantenimiento de su obligatoriedad, debido al principio de igualdad entre las partes que subyace en su uso, y que sirve para poner al mismo nivel, también cromático, a todos los intervinientes. No se trata de un mero tradicionalismo o formalismo vacío, sino que cumple su función de equiparación, dota de solemnidad al acto y, en última instancia, es un símbolo distintivo del poder judicial.

Otra generalidad común a todos los órdenes jurisdiccionales, que debemos reseñar es la situación de las sedes judiciales tras el cierre de los edificios. De modo resumido hemos de consignar que cuando se retomó la actividad judicial se siguieron manteniendo determinadas restricciones, que fueron paulatinamente levantándose: se prolongaron las limitaciones de aforos por plantas, se espaciaron los señalamientos en los edificios judiciales –con la finalidad de que la gente no esperase en su interior, ni se produjesen aglomeraciones o masificaciones–, se limitó el número de juicios y vistas – en orden a la desinfección de las salas de vistas y de los espacios comunes–, se restringió la recepción de escritos en papel –pasando a hacerse de modo telemático–, así como de piezas de convicción u otros objetos materiales, se

eliminaron elementos de uso común –tales como bolígrafos–, se prohibió el acceso a cuartos de baño y otras dependencias judiciales, se establecieron horarios de acceso y únicamente bajo cita previa y se implementaron medidas de seguridad e higiene, con una mayor rotación del personal de limpieza y la instalación de dispensadores de gel hidroalcohólico. Además, en aras de garantizar la salud pública, se cercenó la publicidad de las actuaciones judiciales: pese a que es un principio constitucional que las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento – *ex art. 120.1 Constitución Española* –, por razones de distancia social y de ventilación adecuada de las salas de vista, se limitó el público que podía asistir a las vistas orales. En este orden de consideraciones, en los juzgados se priorizó la atención telefónica y la asistencia mediante cita previa.

Con todo, una de las circunstancias más llamativas vino provocada por los confinamientos que habían de experimentar los que tuviesen contacto estrecho con personas que tuviesen Covid, o porque los jueces, letrados de la administración de Justicia o funcionarios judiciales fuesen pacientes de Covid. En este sentido, aunque los tiempos de autoencierro domiciliario fueron variando, pasando de 15 días a 10 días, ha de anotarse que en algunos partidos judiciales se produjeron situaciones de ausencia de personal en los juzgados, dado que se dieron casos de contactos estrechos con personas infectadas por el virus, lo que provocó suspensiones de actuaciones y, en algunos lugares, propició que se diesen prórrogas de jurisdicción a favor de jueces procedentes de partidos judiciales limítrofes, ante la ausencia de jueces en el lugar en cuestión –pongamos como ejemplo el caso de un partido unipersonal en el que el único juez fuese contacto estrecho, o se hubiera contagiado, de la enfermedad–. Esto provocó un importante esfuerzo de control por parte de los Tribunales Superiores de Justicia (TSJ) y por parte del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Para paliar tal contingencia se arbitraron protocolos de actuación, con comunicaciones directas por los afectados, con un seguimiento de tales confinamientos y una puesta en conocimiento de tales instancias gubernativas de las pruebas médicas practicadas y de sus resultados.

1. ESPECIALIDADES EN EL ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

La primera particularidad en este orden jurisdiccional vino representada por la inicial suspensión las actuaciones procesales: se suspendieron y aplazaron audiencias previas y juicios. Sin embargo, la propia situación de confinamiento domiciliario, durante los primeros meses de la pandemia, dio lugar a una tipología variada de casos judiciales que, como era de esperar, se presentaron con una mayor profusión: nos referimos a qué sucedía con los juicios de familia, en los que existía una resolución judicial que acordaba un sistema de guarda y custodia de los hijos menores y, por otro lado, un régimen de visitas a favor del progenitor no custodio, o bien, qué acontecía en los casos de custodia compartida. Como es fácilmente constatable, nos encontramos con que, limitada la movilidad de la población, no era posible cumplir con los sistemas de visitas y guarda establecidos, lo que dio lugar a los consiguientes procesos judiciales, en los que se impetraba la adopción de medidas cautelares civiles, que permitiesen que se desarrollasen tales visitas. En este caso, el meritado RD 463/2020 habilitaba su celebración, puesto que la citada disposición adicional 2ª reseñaba como casos excluidos de la suspensión: “c) La autorización judicial para el internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico prevista en el artículo 763 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. d) La adopción de medidas o disposiciones de protección del menor previstas en el artículo 158 del Código Civil”. Así las cosas, muchas solicitudes se incardinaron por el cauce procesal de este último precepto citado, art. 158 del Código Civil.

No obstante, pronto surgieron acuerdos dispares en las distintas Juntas de jueces de los diferentes partidos judiciales, a propósito de si el art. 7 del RD 463/2020, en que se regulaban las limitaciones a la libertad de circulación de los ciudadanos –cuyos apartados 1, 3 y 5 fueron declarados inconstitucionales y anulados por la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 148/2021, de 14 de julio–, comprendía como excepción los desplazamientos para facilitar las visitas o no. Ello con base en el riesgo para la salud general que suponía la salida y entrada en los correspondientes domicilios. No solo ello, sino que se discutió el propio alcance del art. 158 CC y, en ocasiones, se entendió que solo cabía su aplicación cuando existiese una situación de riesgo real o grave para los menores. Por ende, se produjo

una situación de gran inseguridad jurídica, ya que en los distintos partidos judiciales se llegaba a soluciones dispares cuando no abiertamente contradictorias.

Otro aspecto destacable que se residenció en los juzgados civiles tuvo que ver con la administración de la vacuna contra el Covid a personas que no podían prestar un consentimiento libre. Como se puede apreciar, la nueva realidad social propició nuevas situaciones de conflicto o colisión entre intereses jurídicos. En algunos casos se produjo que las personas responsables de otras que no podían prestar libremente su consentimiento se oponían a que se inoculase a sus representados la vacuna frente al virus. La causa de esta negativa era variada: lo novedoso de la vacuna, la posibilidad de reacciones adversas, la ausencia de conocimiento sobre sus efectos secundarios... Sin embargo, desde distintos juzgados –incluidos juzgados de instrucción en funciones de guardia– se dictaron resoluciones por las que se acordaba la vacunación de tales individuos, supliendo con ello la ausencia de voluntad.

Podemos subrayar que, a raíz de la pandemia, y como era fácil pronosticar, a la vista de la severa destrucción de empleos que llevó anudada, y los subsiguientes problemas de liquidez en los deudores, se incrementó de modo exponencial el número de concursos, tanto de personas físicas como jurídicas. Por traducir en cifras nuestras afirmaciones, según los datos facilitados por el Colegio de Registradores, en el primer tercio de este 2021, los concursos de acreedores se incrementaron en un 86,5%, mientras que los de personas físicas aumentaron en un 137%, lo que corrobora la grave situación de insolvencia propiciada por la inactividad económica derivada de la pandemia.

No obstante, la influencia de la pandemia se ha notado en muchas áreas del Derecho Privado. En lo tocante al Derecho de contratos, se han generalizado las reclamaciones fundamentadas en la cláusula *rebus sic stantibus* – *v. gr.*, en caso de contratos de arrendamiento de vivienda o locales de negocios –, en los que se ha alegado una situación sobrevenida e inesperada, que ha modificado las bases fácticas sobre las que las partes concertaron el contrato. De este modo, muchas pretensiones se ampararon en este mecanismo de restablecimiento del equilibrio entre las prestaciones de las partes contractuales. También podemos citar que, en el ámbito del Derecho de sucesiones, se produjo un auge de la inscripción de testamentos,

como se pudo observar en Cataluña, donde este incremento se cifró en un 25,8%, según el Consejo General del Notariado. De modo correlativo, se produjo un auge en las repudiaciones de herencias. En este sentido, en alguna noticia de prensa se puso de relieve que el confinamiento de personas de avanzada edad propició un aluvión de testamentos ológrafos.

Más allá de estos casos debemos referir que la suspensión de los juicios y vistas se tradujo en su aplazamiento y en la consiguiente sobrecarga de muchos órganos judiciales. Para hacer frente a esta congestión en la agenda se articularon distintos planes, protocolos y programas. Sin embargo debemos constatar que, en algunos partidos judiciales con una gran carga de trabajo, el aluvión de asuntos diferidos desde tiempos de la pandemia ha propiciado su hundimiento y que se esté ante unos módulos de carga laboral difícilmente conciliables con la normativa de prevención de riesgos laborales. Pese a que se han articulado medidas de refuerzo –o las insólitas de autorrefuerzo, por el propio órgano reforzado –, lo cierto es que se han perpetuado situaciones de dilaciones, se han postergado las vistas muchos meses y, en definitiva, ello ha conllevado que se preste un servicio de peor calidad. La justicia tardía no es justicia, dicen algunos. No le falta razón a dicha sentencia, y es del todo punto reprochable que desde que una demanda entre en un juzgado transcurran varios años hasta la sentencia. La ausencia de medios materiales, personales y económicos constituyen una poderosa razón, pero no deja de causar sonrojo a un servidor público que cuando señale un juicio en una audiencia previa, haya de fijarse para celebración del juicio un día a más de un año vista.

Por último podemos anotar que, a propósito de la posibilidad de celebrar juicios telemáticos, pese a que la situación excepcional de crisis sanitaria ya se haya superado – en lo sustancial –, todavía se permite la celebración de actuaciones judiciales a través de videoconferencias. En este sentido, cuando las partes lo solicitan, se pueden practicar algunas declaraciones – esencialmente periciales – mediante este sistema, o pueden conectarse a ella los letrados o procuradores de las partes. Se trata, por ende, de una novedad que ha venido para quedarse, y que da una vuelta de tuerca – en su vertiente 5.0 – a la comprensión que se tenía hasta ahora del principio de inmediación y de la solemnidad de los actos judiciales. Las videoconferencias ya eran algo habitual en los juzgados, por lo que no

entrañan novedad alguna. Lo que sí es novedoso es que los letrados no se encuentren en sala, o sus procuradores –o incluso, el juez–.

2. ALGUNOS ASPECTOS DEL ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

Como ya apuntamos, el servicio de guardia se mantuvo en pleno funcionamiento, como no podía ser de otro modo. En este sentido, la ya tantas veces aludida disposición adicional 2ª del RD 463/2020 exceptuaba de la suspensión de los plazos procesales las siguientes actuaciones:

2. En el orden jurisdiccional penal la suspensión e interrupción no se aplicará a los procedimientos de habeas corpus, a las actuaciones encomendadas a los servicios de guardia, a las actuaciones con detenido, a las órdenes de protección, a las actuaciones urgentes en materia de vigilancia penitenciaria y a cualquier medida cautelar en materia de violencia sobre la mujer o menores. Asimismo, en fase de instrucción, el juez o tribunal competente podrá acordar la práctica de aquellas actuaciones que, por su carácter urgente, sean inaplazables.

Por lo tanto, el servicio de guardia continuó desempeñando sus funciones, si bien, se acomodaron a la nueva realidad pandémica. De ahí que, ante el cierre de las sedes judiciales y la consiguiente restricción en el acceso a los edificios – que en algunos momentos se limitó a los funcionarios judiciales –, hubiese de darse una respuesta a las necesidades diarias de tales juzgados. Desde el minuto 1 surgió la duda de cómo regularizar la situación personal de los detenidos, cómo resolver las órdenes de protección y dónde llevar a cabo las requeridas declaraciones previas. Para ello, se generalizó el recurso a las videoconferencias con las distintas comisarías de policía o con los cuarteles de la Guardia Civil. En este sentido, nos encontramos con otra muestra de actuaciones judiciales telemáticas que, hasta dicho momento, no se habían practicado. Ello también ocasionó algunas disfunciones a propósito de las notificaciones de las resoluciones que habían de practicar los letrados de la administración de justicia. Además, por algunos sectores de la praxis se criticó que no era factible llevar a cabo una completa valoración de todos los elementos no verbales –lenguaje corporal, gestos, inflexiones de voz,

modulaciones en ella...—, por lo que surgieron voces críticas al empleo de las videoconferencias como sistema idóneo para llevar a cabo diligencias de tanta relevancia, y con tanta repercusión en la esfera personal de los detenidos — recordemos que se decidía sobre su propia libertad, sobre su ingreso en prisión y sobre la adopción de otras medidas cautelares. Con todo, alzado el estado de alarma, se volvieron a tomar declaraciones en las sedes judiciales, lo mismo que el pase a disposición judicial de los detenidos. No obstante, la resaca de la pandemia y el respeto de las medidas de distancia social propiciaron que se habilitasen las salas de vistas como zonas de toma de declaraciones —lo que antes no se hacía en muchos juzgados, en los que, ante la falta de medios, se tomaban usualmente las declaraciones, incluso, en las mesas de los propios funcionarios, dentro de la oficina judicial —, o que se adecuasen como salas nuevos espacios. En muchos partidos judiciales existe una gran carencia de medios materiales, y las salas de declaraciones son buena prueba de ello: es inadmisibles que algunas víctimas, significadamente de violencia de género, no dispongan de unas instalaciones adecuadas, en las que se vele por su intimidad y en las que se sientan más cómodas.

En cuanto a la realidad criminológica vivida, debemos anotar que la situación de confinamiento dio lugar a que se incrementasen exponencialmente las facultades del poder ejecutivo. Así las cosas, con el incremento de las funciones conferidas a los cuerpos policiales, en aras de salvaguardar que la población cumpliera con el confinamiento, con el consiguiente patrullaje intensivo por las vías españolas, se produjo un notable auge de las detenciones y denuncias policiales por delitos de desobediencia. En esencia, en múltiples ocasiones se plasmó en los atestados policiales que los sujetos denunciados habían quebrantado el confinamiento domiciliario, o que no llevaban puesta la mascarilla o, en ocasiones, se consignó en tales actas que el sujeto había sido advertido en varias ocasiones anteriores por los agentes intervinientes. Hemos de significar que, aunque en se dictaron algunas sentencias judiciales condenatorias — principalmente por conformidad del acusado —, lo cierto es que tales excesos nunca debieron residenciarse en vía penal. Tras esta síntesis debemos señalar que la existencia del estado de alarma, con un correlativo incremento de las funciones de policía, en modo alguno puede conllevar una rebaja en las garantías, ni una mayor laxitud en la interpretación de los tipos penales. Resulta un lugar

común en la doctrina afirmar que el delito de desobediencia precisa de un requerimiento expreso y personal, a través del cual el sujeto tiene conocimiento de la concreta prohibición que se le impone, lo que no se daba en tales casos. A su vez, no cabía elevar la multirreincidencia administrativa a la naturaleza de infracción penal, ya que implicaba una interpretación extensiva contra reo.

Sin embargo, como era de prever en los índices de delincuencia, la situación de confinamiento provocó un auge de la ciberdelincuencia desde dicho mes de marzo de 2020. En este sentido, dado que los ciudadanos pasamos más tiempo en el interior de los domicilios, es lógico que las dinámicas delictivas también mutasen y que se incrementasen las conductas delictivas cometidas desde el interior de las viviendas. Con todo, la situación de parálisis en el país también repercutió en los índices de delincuencia, como es de ver en el Balance Anual de Criminalidad publicado por el Ministerio del Interior, en el que se apreció que durante el 2020 se cometieron 1773366 delitos en España, lo que implicaba un 19,4% menos que el año anterior. Entre los delitos que más descendieron se encontraban los hurtos y los robos con violencia e intimidación, con 39,9% y un 31% menos, respectivamente. No obstante, también se dieron algunas problemáticas propias de la pandemia. A título de ejemplo ilustrativo podemos poner de relieve que en algunas ocasiones se discutió si la mascarilla portada por los delincuentes podía ser reputada como disfraz, a los efectos de la circunstancia agravante con dicho *nomen iuris*.

También debemos destacar que, ante lo novedoso de determinadas circunstancias, los juzgados de guardia se erigieron, en muchas ocasiones, en los receptores de peticiones que habrían de residenciarse en otros órganos judiciales pero, dada la situación de urgencia y necesidad, se vieron abocados a resolver aspectos que, en puridad, no son de materia penal. Sirva como ejemplo el caso anteriormente citado de vacunación de personas que no se encontraban en condiciones de prestar el consentimiento por sí mismas. Algunos juzgados de instrucción en funciones de guardia se vieron obligados a resolver dicha situación, ante lo perentorio de la necesidad.

3. EL DESTACADO PAPEL DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Si ha existido un orden jurisdiccional preeminente durante la pandemia ha sido el contencioso-administrativo. La disposición adicional 2ª del RD 463/2020 establecía que:

3. En relación con el resto de órdenes jurisdiccionales la interrupción a la que se refiere el apartado primero no será de aplicación a los siguientes supuestos: a) El procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, ni a la tramitación de las autorizaciones o ratificaciones judiciales previstas en el artículo 8.6 de la citada ley.

Debemos partir, de modo inexorable, de que al incrementarse las facultades del poder ejecutivo durante la crisis sanitaria – tanto estatal como autonómicos –, y a modo de contrapunto, los juzgados y tribunales de lo contencioso se han erigido en límites a la actuación administrativa en este campo. Para poner en contexto al lector ha de advertirse que en España existe un Estado autonómico, con un poder ejecutivo estatal y diecisiete Comunidades Autónomas con sus propios órganos ejecutivos y legislativos. Este elevado grado de descentralización se sustenta en la existencia de una única Constitución y de un único poder judicial. Dicho lo cual, hemos de retomar nuestro hilo conductor, en el que se conjugan la situación de emergencia sanitaria y el incremento de las funciones de control de los órganos administrativos. Así las cosas, algunas de las primeras medidas que se acordaron frente a la emergencia sanitaria, incluso antes del estado de alarma, fueron los confinamientos municipales, a principios del mes de marzo, ante el avance de los contagios en algunas localidades – *v. gr.*, en las localidades de Igualada y la Conca d'Òdena en Cataluña, y varios barrios de Haro, en La Rioja –. Estos cierres perimetrales municipales restringían la libertad de circulación de las personas, por lo que fueron medidas cuestionadas desde amplios sectores de opinión. Con el estado de alarma se confinó a toda la población en sus domicilios, con las excepciones previstas

en el ya citado RD 463/2020. Este aspecto fue uno de los ejes resueltos en la STC 148/2021 que, como anunciamos, declaró la inconstitucionalidad de varios apartados del art. 7 del RD 463/2020.

Sin embargo, no fue ésta la única competencia que recayó sobre los tribunales de lo contencioso. A raíz de la parálisis de la actividad económica en el país, y su subsiguiente alzamiento con restricciones, muchos de los afectados por las medidas de adecuación a la denominada “nueva normalidad” recurrieron ante estos tribunales. Sin ánimo de agotar la materia podemos enunciar algunos ejemplos. Con el cierre de la hostelería y su posterior reapertura limitada, se cuestionaron los aforos en el interior y en el exterior de los locales, así como los propios servicios que podían brindar los establecimientos y los horarios de apertura y cierre. Precisamente, este último aspecto fue el gran caballo de batalla en el sector del ocio nocturno. Puesto que en posteriores medidas restrictivas del contacto social se acordó la medida de “toque de queda”, variando su límite según cada Comunidad Autónoma, pero que durante prolongados períodos no pudo exceder de las 23 horas, las salas de fiestas, pubs y discotecas se vieron forzadas al cierre. En sucesivas ocasiones se produjeron reclamaciones de los empresarios afectados, que tuvieron que mantener sus locales cerrados durante prolongados lapsos temporales, llevándoles en muchas ocasiones a la asfixia económica y al cierre. Tras el relajamiento y cese de los toques de queda, el ocio nocturno volvió a reabrir, si bien con notables limitaciones en cuanto a los aforos, horas de apertura y conducta de los clientes en su interior –se prohibió el uso de las zonas de baile, se obligaba a los clientes a estar sentados, con mascarilla en el interior de los locales...-. En algunas Comunidades se diseñaron medidas como los “pasaportes Covid”, en los que se requería a los ciudadanos que portasen su certificado de vacunación para poder acceder, lo que se declaró ilegal por algún TSJ, y sobre los que llegó a pronunciarse el Tribunal Supremo (TS), confirmando su ilegalidad.

En otro orden de apreciaciones, ante el incremento de denuncias de la policía – en vía administrativa – por incumplimientos de la prohibición de salir del domicilio o de usar mascarillas, se produjo un posterior aumento de recursos frente a las multas impuestas. Ante la declaración de inconstitucionalidad del primer estado de alarma, algunos juzgados decidieron revocar las multas impuestas por incumplimientos de las

restricciones de movimiento. Asimismo, podemos poner de relieve que se incrementaron las competencias y procedimientos ante las Salas de lo Contencioso de los TSJ, ya que se radicó ante ellos el análisis de las medidas puestas en marcha por los ejecutivos autonómicos, a propósito de los confinamientos comarcales, de los toques de queda y de los horarios de apertura y cierre de los locales. Fueron sonados bastantes casos en los que las medidas de los ejecutivos autonómicos fueron consideradas ilegales y anuladas, y en algunas ocasiones se llegó a reprochar que los juzgados se amparaban en cuestiones técnicas, pero que no atendían a los criterios sanitarios de los distintos equipos de especialistas que asesoraban a los ejecutivos autonómicos. Esta crítica resulta inadmisibles y ha de ser frontalmente combatida: los tribunales actúan con base en criterios jurídicos, en defensa de los derechos y libertades consagrados en la Constitución y en el resto del ordenamiento jurídico. No cabe atender a una laxitud en las normas, que lleve a una relajación de los requisitos legales, máxime cuando se encuentran en juego los legítimos intereses y expectativas de los ciudadanos.

De este modo, los tribunales de lo contencioso han validado o no las medidas sanitarias acordadas en los distintos territorios, por lo que sus resoluciones han tenido una gran repercusión y relevancia. No obstante, y por el grado de descentralización vivido en nuestro país, hemos de anotar algunas cuestiones discordantes: en determinadas ocasiones se produjeron resoluciones dispares de los distintos TSJ, que validaron o declararon contrarios a Derecho supuestos similares, si bien, con base en la normativa de cada territorio. Esta situación dio pie a que algunas voces criticasen la falta de unidad de criterio, así como la inseguridad jurídica que se generaba. Ciertamente, resulta difícil justificar cómo es posible que algunas medidas – los toques de queda o algunos cierres perimetrales – fuesen validados en algunos lugares, y que en otros se declarasen ilegales. Para paliar esta situación deberían de haberse acordado unas normas mínimas unitarias, o haberse producido mayores esfuerzos de coordinación entre los gobiernos autonómicos y entre ellos y el central, en aras de producir unos mínimos compartibles por todos.

4. LA SITUACIÓN EN LA JURISDICCIÓN SOCIAL

En último lugar, anotaremos algunos aspectos relevantes que se han producido en la jurisdicción social a raíz de la crisis sanitaria. El punto de partida es que nos encontramos ante el orden jurisdiccional con mayor carga de trabajo, con módulos de entrada de asuntos que exceden con mucho de la media de los restantes órganos y en los que ya se vivía una notable situación de colapso. De ello daban buena prueba los señalamientos judiciales a varios años vista, las medidas de refuerzo de estos juzgados en muchos de los partidos judiciales y el número de resoluciones judiciales dictadas en ellos. Por si esto no fuera suficiente, la pandemia del Covid vino a añadir una sobrecarga adicional a estos juzgados y tribunales. Como es fácil comprobar, la paralización de la actividad económica llevó a que en muchas empresas, ante su cierre temporal, se llevase a cabo la adopción de los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), por los cuales se aliviaban los costes salariales de los trabajadores y se reducía el trabajo de las plantillas de las empresas; además, se suspendían de manera temporal los contratos de los trabajadores. Como contrapartida, el Gobierno bonificó la cuota empresarial a la Seguridad Social de los trabajadores afectados por el ERTE. Muchas empresas se acogieron a esta fórmula. Asimismo, se previó que las impugnaciones frente a la tramitación de los ERTE por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción se tramitasen conforme a la modalidad procesal del conflicto colectivo.

Además de ello, debemos subrayar que la disposición adicional 2ª del RD 463/2020 establecía:

3. En relación con el resto de órdenes jurisdiccionales la interrupción a la que se refiere el apartado primero no será de aplicación a los siguientes supuestos: [...] b) Los procedimientos de conflicto colectivo y para la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas regulados en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.

Por lo que respecta a la tramitación preferente de determinados procedimientos de la jurisdicción social se fijó que tendrían dicho carácter,

cuando se retomase la actividad judicial, los siguientes: los procesos por despido o extinción de contrato; los derivados del procedimiento para declarar el deber y forma de recuperación de las horas de trabajo no prestadas durante el permiso retribuido recuperable establecido en el Real Decreto-ley 10/2020; los procedimientos por aplicación del plan MECUIDA, que se consagraba en el Real Decreto-ley 8/2020; los procedimientos para la impugnación individual, colectiva o de oficio de los ERTE por causa de fuerza mayor o por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción y aquéllos que tenían por objeto hacer efectivo el teletrabajo o la adecuación de las condiciones de trabajo.

En este orden de consideraciones hemos de manifestar que la vuelta a la “nueva normalidad” generó una serie de necesidades que antes no existían. La generalización del teletrabajo en muchos sectores, tanto privados como públicos, conllevó que apareciesen reclamaciones inexistentes hasta dicho momento. Otro dato de la realidad social que, de modo inexorable, ha tenido su reflejo en los procesos laborales es el incremento de los despidos, con las consiguientes demandas. Esto se plasmó en el informe *“Efectos de la crisis económica en los órganos judiciales”*, publicado por la Sección de Estadística del CGPJ. En dicho documento se expresaba que las demandas por despido se cifraron en un total de 41597 en el tercer trimestre de 2020, por lo que aumentaron un 34,3% con relación al tercer trimestre de 2019. A su vez, también se incrementaron las demandas por reclamaciones de cantidad en los juzgados de lo social, que alcanzaron las 32446, un 12,8% superior a las presentadas en el tercer trimestre de 2019.

Este auge en la litigación ha conllevado la puntilla para algunos órganos que ya estaban colapsados antes del Covid. Muchos de ellos han incrementado sus plantillas de jueces mediante medidas de refuerzo, articuladas a través de comisión de servicios, o bien, mediante los Jueces de Adscripción Territorial (JAT). Así y todo, estas bienintencionadas medidas se antojan insuficientes: ha de incrementarse la plantilla de jueces, han de crearse más juzgados de lo social y han de atribuirse más medios materiales y personales. En este punto, las prolongaciones de las jornadas laborales de los funcionarios judiciales no son suficientes. Resulta inasumible que se estén señalando juicios para el año 2023 o, incluso, en algún supuesto escandaloso, que las necesidades de agenda hayan llevado a que se cite a las partes para un

juicio en el año 2025. Esta situación ha implica que, en múltiples ocasiones, los trabajadores acepten indemnizaciones muy inferiores a las que les corresponderían, ante la perspectiva de dilaciones en la tramitación de su causa. Con ello se produce una desincentivación en la interposición de demandas que lleva a soluciones abiertamente injustas, en las que los ciudadanos rechazan a sus derechos por su estado de necesidad. A la vista de esta endémica situación de la jurisdicción social en España, algunos autores han alzado la voz y han reclamado que la oralidad de este proceso puede tener algunas contraindicaciones, frente a lo que se consideraba cuando se instauró, y se han realizado algunas propuestas *de lege ferenda*. En este sentido, podemos citar, en síntesis: que se introduzca un trámite de contestación escrita, así como un trámite de conclusiones por escrito, que se suprima el acto de conciliación ante el letrado de la administración de justicia – arguyéndose como alternativa la transacción por escrito entre las partes –, así como el fomento del teletrabajo.

Lo cierto es que la jurisdicción social, dado que ya era la gran afectada por el colapso judicial y por los retrasos, ha experimentado un impacto mayor a causa de la crisis generada por el Covid. No solo se han acumulado los procedimientos suspendidos, sino que se han generado numerosos asuntos nuevos como consecuencia de la crisis económica ligada a la sanitaria. En este sentido, el cierre de empresas, los despidos, las nuevas circunstancias laborales y el teletrabajo han ahondado en la nefasta situación en la que ya se encontraban estos juzgados, y ha puesto de relieve –aún más– que urge la adopción de medidas para paliar la insoportable carga de trabajo que pesa sobre ellos. Forzoso es reconocer que existe un severo problema de colapso, y que no se puede paliar a costa de la salud de los jueces y magistrados, que ya soportan unos inasumibles niveles de trabajo. Es preciso que todas las Administraciones Públicas implicadas tomen conocimiento de la gravedad de la situación y que adopten todas las medidas que sean necesarias para ello, sin paños calientes.

FUENTES

- ESPAÑA. Constitución Española. Acceso: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- ESPAÑA. Real Decreto nº 463 de 14 de marzo de 2020. Acceso: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3692-consolidado.pdf>
- ESPAÑA. Real Decreto-ley 8 de 17 de marzo de 2020. Acceso: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3824>
- ESPAÑA. Real Decreto-ley 10 de 29 de marzo de 2020. Acceso: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4166>
- ESPAÑA. Real Decreto-ley 16 de 28 de abril de 2020. Acceso: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-4705>
- ESPAÑA. Tribunal Constitucional. Sentencia 148/2021, de 14 de julio. Acceso: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-13032>