

En España el legislador no escarmienta. Entre nosotros, hasta el Ministerio de Justicia, que debiera ser el primer interesado en destacar la importancia de la producción legislativa, es un escéptico o, al menos, un derrotista, en lo que toca a la trascendencia para la sociedad de contar con instrumentos legislativos bien pensados, diseñados y ejecutados. Lo cual resulta más curioso aun en un momento en el que incluso los economistas más abstrusos y apartados de la realidad de los sistemas jurídicos creen firmemente que el entramado de instituciones legales de un país es un factor de primera importancia a la hora de determinar el futuro de su bienestar económico y social.

Les voy a proponer en este editorial el ejemplo de un recentísimo anteproyecto de Ley promovido por el Ministerio de Justicia, el de medidas de agilización procesal, pero es solo un caso entre muchos otros.

Para empezar, la transparencia en el proceso de redacción y adopción del anteproyecto ha sido ejemplarmente bochornosa. El Consejo de Ministros del 17 de diciembre de 2010 aprobó el informe relativo al tal anteproyecto¹ sin que el texto fuera no ya objeto de un mínimo de difusión pública, sino simplemente accesible o conocible -lo se porque lo intenté-. Es decir, el Gobierno da luz verde a una modificación de dos leyes procesales muy trascendentes, la LEC y la LJCA, sin que se haya podido escuchar una sola voz -conocida, abierta, confesable- fuera de la oficina administrativa que pergeñó la reforma. En definitiva, máximo oscurantismo combinado con máxima imprudencia, pues no solo no se permite que la sociedad conozca las propuestas de reforma normativa y pueda influir -abiertamente, repito- en ellas, con sus propuestas y aportaciones, sino que el Consejo de Ministros procede a aprobar el informe de un texto prelegislativo sobre el que literalmente nadie ha puesto formalmente los ojos salvo los probos funcionarios que lo redactaron.

No es manera de proceder. Los textos prelegislativos deben tener autores conocidos, para empezar. Así, debe identificarse la unidad administrativa que -de veras- ha redactado la propuesta y, si se ha contado con expertos externos, estos deben ser igualmente identificados. Así, la tantas veces denostada burocracia de la Comisión Europea publica -¡en el diario oficial!

¹ Además de otras medidas de calado en el ámbito del Derecho privado: se aprobó el Proyecto de ley de crédito al consumo, en realidad la transposición de la nueva Directiva relativa a los contratos de crédito al consumo de 23 de abril de 2008, de la que estamos en mora desde el 12 de mayo de 2010; se "estudió" el Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley Concursal, la segunda modificación importante de la legislación concursal española en menos de dos años, y cuyo texto, adoptado por la sección especial de Derecho concursal de la Comisión General de Codificación en mayo de 2010, no había sido objeto en esos más de seis meses, del menor asomo de debate público o de difusión por parte del Ministerio promotor a fin de recabar propuestas o alternativas a las adoptadas por el texto.

los nombres de los expertos que emplea, así como su retribución, caso de haberla. Por otro lado, los Ministerios -o las Administraciones correspondientes; no pintan mejor las cosas fuera de la Administración General del Estado- no cuentan con unidades específicas de producción normativa o con personal especializado en estas tareas. Las secretarías generales técnicas parece que sustancialmente limitan sus funciones a la normativa de pequeño calado o muy doméstica, los abogados del Estado están mayoritaria y explicablemente en el sector privado y, dentro del Ministerio de Justicia, la Comisión General de Codificación ha pasado a ser, a su pesar, poco más que un decorado de época.

En este deprimente entorno no es extraño que se tenga la sospecha de que las leyes en España son nada más el fruto, bien de la capacidad de influencia de los lobbys sectoriales, bien de los esfuerzos, bienintencionados, sin duda, pero acaso necesitados de contraste externo, de los funcionarios de carrera competentes *ratione materiae*.

Además de su origen, el *iter* de la prelegislación hasta llegar al Consejo de Ministros debiera ser también muy distinto al actual. Se debiera difundir públicamente, con tiempo y con medios para abrir un debate público que permita hacer llegar alternativas, propuestas, críticas y todo lo demás necesario para perfilar la propuesta. Eso es lo que hacen los países -mejores- de nuestro entorno, y no limitarse a circularlo por los órganos consultivos pertinentes. En esto, sin lugar a dudas, no estamos a la altura de las buenas prácticas internacionales.

En cuanto al contenido del Anteproyecto de agilización procesal, da para mucho. Este espacio no es el indicado para entrar en todos los detalles, pero sí para subrayar algunas cuestiones llamativas, ligadas en general a la falta de evidencia o de argumentos en apoyo de algunas grandes decisiones de política jurídica que se contienen en el texto.

La necesidad de adoptar medidas de agilización de la administración de justicia en distintos órdenes jurisdiccionales parece evidente. La Exposición de Motivos menciona, con acierto, los niveles de saturación de nuestros órganos judiciales, y el preocupante aumento de la litigiosidad y la pendencia de asuntos en los últimos años. En esto, como en tantas otras cosas, la crisis ha sido -de forma esperable- demoledora. Curiosamente, no se sabe si por candor o por cinismo, se apunta en la Exposición de Motivos a un aumento de la confianza de los ciudadanos en el servicio público de la justicia como factor explicativo de los fuertes incrementos de la litigiosidad.

El Anteproyecto, en cuanto a su alcance, es de notoria pobreza, pues contiene pocas medidas de calado que puedan incidir de forma rápida y enérgica en los niveles de litigación y de congestión de los juzgados y tribunales. No todas las medidas son desacertadas, por descontado, pero muchas van a tener alcance muy limitado -las relativas a procesos de desahucio, las de asimilación del arrendamiento de bienes muebles al arrendamiento financiero o a la compraventa a plazos a efectos del juicio verbal-. Otras son abiertamente timoratas o incoherentes. Por ejemplo, que se elimine la cuantía máxima del proceso monitorio en el art. 812 LEC, o que las tercerías de dominio pasen del juicio ordinario al verbal, pero que se mantenga inalterado el límite cuantitativo del juicio verbal, que se deja en unos ridículos 6.000 €, no es presentable. Que se siga imponiendo, como una losa, la obligatoriedad de abogado y procurador

para litigar por cantidades abiertamente ridículas hoy en día es un tributo imperdonable a los grupos de presión de algunas profesiones jurídicas. Qué decir de la inconsistencia de que el plazo de interposición de la apelación pase a 30 días (art. 479. 1 LEC, aunque es cierto que se elimina el plazo separado de presentación) pero se mantengan los escuetísimos e inalterables 20 días para contestar a la demanda, un atentado a la igualdad de armas en el proceso que no tiene justificación.

Pero lo principal es que algunas decisiones de mucho calado -no solo práctico- se ventilen sin explicación alguna y sin la más mínima consideración a otras alternativas o a los eventuales efectos de las nuevas disposiciones. Por ejemplo, la cuantía mínima del asunto para la casación salta en el art. 477.2.2º LEC de los 150.000 € a los 800.000 €, sin mencionarse siquiera otras soluciones posibles para aligerar la carga de trabajo para la Sala 1ª del Tribunal Supremo, o sin un estudio estadístico de por qué es razonable la cifra de 800.000 € y no el doble o el triple de esta. O la fijación del mínimo del 30% -en bienes muebles- y del 50% -en los inmuebles- para que el acreedor pueda adjudicarse los bienes en subasta mediante postura -el límite ya existía para la adjudicación directa en subasta sin postores-, sin preguntarse si eso maximiza el valor de los bienes sujetos a ejecución y, en último extremo, beneficia o no *ex ante* a los deudores. O la introducción en el proceso contencioso-administrativo (art. 139.1 LJCA) del principio del vencimiento en lugar del vigente, basado en la imposición en caso de mala fe o temeridad, sin pararse a pensar que en los asuntos contencioso-administrativos ya hay un filtro previo que puede dejar fuera las reclamaciones más frívolas y peor fundadas, que es el objetivo de la regla del vencimiento en la litigación civil.

En definitiva, que nuestro legislador sigue suspendiendo clamorosamente, pero el coste, como siempre, lo tendremos que pagar los ciudadanos.

Fernando Gómez Pomar