

I. Normas para la reapertura al público de comercios y servicios

II. Informe Fiscalía General sobre el Impacto y aplicación 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

AL PÚBLICO DE DETERMINADOS COMERCIOS Y SERVICIOS

En el BOE nº 123 de 3 de mayo se publicaron varias órdenes ministeriales, entre las que destaca la Orden SND/388/2020, de 3 de mayo, por la que se establecen las condiciones para la apertura al público de determinados comercios y servicios, y la apertura de archivos, así como para la práctica del deporte profesional y federado.

La Orden SND/388/2020 contempla las condiciones de la reapertura de diferentes actividades:

La reapertura al público de todos los establecimientos y locales comerciales minoristas y de actividades de servicios profesionales cuya actividad se hubiera suspendido, a excepción de aquellos que tengan una superficie de más de 400 metros cuadrados, así como de aquellos que tengan carácter de centro comercial o de parque comercial, o que se encuentren dentro de los mismos sin acceso directo e independiente desde el exterior, siempre que cumplan una serie de requisitos, como son: un sistema de cita previa, la debida separación física y un horario de atención preferente para mayores de 65 años. Asimismo, se determinan las medidas de higiene y de prevención de riesgos laborales aplicables a estas actividades.

Las actividades de hostelería y restauración podrán realizarse mediante servicios de entrega a domicilio y mediante la recogida de pedidos por los clientes en los establecimientos, quedando prohibido el consumo en el interior de los mismos, pudiendo establecerse un sistema de reparto preferente para personas mayores de 65 años, personas dependientes u otros colectivos más vulnerables. Asimismo, se determinan las medidas de higiene y de prevención de riesgos laborales aplicables.

La norma contempla igualmente las condiciones de desarrollo de la actividad deportiva profesional y federada y las condiciones para la apertura al público, realización de actividades y prestación de servicios en los archivos, de cualquier titularidad y gestión. Destacan las **medidas de higiene que se deberán aplicar en los establecimientos y locales con apertura al público.**

Los establecimientos y locales que abran al público realizarán, al menos dos veces al día, una limpieza y desinfección de las instalaciones con especial atención a las superficies de contacto más frecuentes como pomos de puertas, mostradores, muebles, pasamanos, máquinas dispensadoras, suelos, teléfonos, perchas, carros y cestas, grifos, y otros elementos de similares características, conforme a las siguientes pautas:

- (i) Una de las limpiezas se realizará, obligatoriamente, al finalizar el día;
- (ii) Se utilizarán desinfectantes como diluciones de lejía (1:50) recién preparada o cualquiera de los desinfectantes con actividad virucida que se encuentran en el mercado y que han sido autorizados y registrados por el Ministerio de Sanidad. Si se utiliza un desinfectante comercial se respetarán las indicaciones de la etiqueta.
- (iii) Tras cada limpieza, los materiales empleados y los equipos de protección individual (en adelante EPIs) utilizados se desecharán de forma segura, procediéndose posteriormente al lavado de manos.

Para dicha limpieza se podrá realizar, a lo largo de la jornada y preferentemente a mediodía, una pausa de la apertura dedicada a tareas de mantenimiento, limpieza y reposición.

Asimismo, se realizará una limpieza y desinfección de los puestos de trabajo en cada cambio de turno, con especial atención a mostradores, mamparas, teclados, terminales de pago, pantallas táctiles, herramientas de trabajo y otros elementos susceptibles de manipulación, prestando especial atención a aquellos utilizados por más de un trabajador.

Cuando en el establecimiento o local vaya a permanecer más de un trabajador atendiendo al público, las medidas de limpieza se extenderán no solo a la zona comercial, si no también, en su caso, a zonas privadas de los trabajadores, tales como vestuarios, taquillas, aseos, cocinas y áreas de descanso.

2. Se procederá al lavado y desinfección diaria de los uniformes y ropa de trabajo, en su caso, que deberán lavarse de forma mecánica en ciclos de lavado entre 60 y 90 grados centígrados. En aquellos casos en los que no se utilice uniforme o ropa de trabajo, las prendas utilizadas por los trabajadores en contacto con los clientes también deberán lavarse en las condiciones señaladas anteriormente.
3. Se garantizará una ventilación adecuada de todos los establecimientos y locales comerciales.
4. No se utilizarán los aseos de los establecimientos comerciales por parte de los clientes, salvo en caso estrictamente necesario. En este último caso, se procederá de inmediato a la limpieza de sanitarios, grifos y pomos de puerta.
5. Todos los establecimientos y locales deberán disponer de papeleras, a ser posible con tapa y pedal, en los que poder depositar pañuelos y cualquier otro material desechable. Dichas papeleras deberán ser limpiadas de forma frecuente y al menos una vez al día.

Asimismo, se han aprobado otras órdenes ministeriales que regulan:

-Orden TMA/384/2020, de 3 de mayo, por la que se dictan instrucciones sobre la utilización de mascarillas en los distintos medios de transporte y se fijan requisitos para garantizar una movilidad segura de conformidad con el plan para la transición hacia una nueva normalidad.

-Orden SND/385/2020, de 2 de mayo, por la que se modifica la Orden SND/340/2020, de 12 de abril, por la que se suspenden determinadas actividades relacionadas con obras de intervención en edificios existentes en las que exista riesgo de contagio por el COVID-19 para personas no relacionadas con dicha actividad.

-Orden SND/386/2020, de 3 de mayo, por la que se flexibilizan determinadas restricciones sociales y las condiciones de desarrollo de la actividad de comercio minorista y de prestación de servicios, así como de las actividades de hostelería y restauración en los territorios menos afectados por la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, de aplicación a las islas de Formentera, La Gomera, El Hierro y La Graciosa.

II. ANÁLISIS DE IMPACTO 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

El pasado 14 de marzo el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 463/2020, por el que se declaraba el estado de alarma como consecuencia de la pandemia por COVID-19 declarada en todo el mundo. En este Decreto se incluían diversas medidas de muy variada naturaleza para la gestión de la referida situación de crisis sanitaria.

Específicamente, en el ámbito de la Administración de Justicia, se adoptaron una serie de medidas de carácter excepcional y se determinaron los denominados «servicios esenciales», es decir, aquellos que no se han visto afectados por la suspensión de los plazos procesales y/o se entendieron imprescindibles para garantizar, entre otros, los derechos reconocidos a todas las personas en el artículo 24 de la Constitución.

El Real Decreto-ley 16/2020, 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, aborda diversas materias vinculadas con la respuesta que los diferentes operadores vinculados con la Administración de Justicia deben dar en el período de desescalada. El presente documento analiza dichas previsiones agrupadas por materias (tiempos y plazos procesales, Jurisdicción civil, Jurisdicción contencioso-administrativa y Jurisdicción social), aun cuando puede anticiparse que el impacto de la norma sobre la organización del Ministerio Fiscal es perfectamente asumible y, por consiguiente, con un mínimo de previsión y refuerzo en ciertas áreas, se podrán atender los diferentes servicios sin excesivas dificultades. Para la elaboración del presente informe se ha contado con el parecer de los Fiscales de Sala de la Secciones Civil, Contencioso-administrativa y Social del Tribunal Supremo.

Para poder implantar debidamente las previsiones del RD que se analiza, será preciso conocer con detalle las previsiones sobre reincorporación de fiscales a la actividad presencial en todas y cada una de las plantillas de las diferentes fiscalías, y las características de las sedes judiciales y fiscales, a cuyo fin resultará esencial contar con la información que puedan facilitar los Fiscales Superiores.

A) TIEMPOS Y PLAZOS PROCESALES.

En relación con los tiempos y los plazos procesales, el RD prevé las siguientes medidas:

1. La habilitación de todas las actuaciones judiciales en los días 11 a 31 del mes de agosto del 2020 (artículo 1, apartados 1 y 2).

Se exceptúan 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.

Para garantizar el cumplimiento de lo anterior, se establece que el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia adopten de forma coordinada, en sus respectivos ámbitos de competencia, las medidas necesarias para la distribución de las vacaciones de Jueces, Magistrados, miembros del Ministerio Fiscal, Letrados de la Administración de Justicia y demás personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia.

2. Se prevé que la jornada laboral incluya horarios de mañana y tarde (art. 27, apartados 1 y 2).¹

Para garantizar lo anterior, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia establecerán la distribución de la jornada y la fijación de los horarios de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Estas dos primeras medidas vinculadas a los tiempos de la Administración de Justicia, precisarán del esfuerzo por parte de la FGE, el Ministerio de Justicia, los Fiscales Superiores y las CCAA para organizar las vacaciones y los permisos por asuntos propios de los/las Sres./Sras. Fiscales, sobre todo en el período inmediatamente posterior a que se alce el estado de alarma.

En el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, deberá asegurarse que, en el curso de los procesos electorales anunciados para el mes de julio próximo, las fiscalías prevean la presencia en activo de al menos un especialista en la materia que para despachar los recursos contencioso electorales-electorales que pudieran plantearse.

¹ Artículo 26. Jornada laboral.

1. Durante el estado de alarma y hasta tres meses después de su finalización, se establecerán, para los Letrados de la Administración de Justicia y para el resto de personal al servicio de la Administración de Justicia, jornadas de trabajo de mañana y tarde para todos los servicios y órganos jurisdiccionales.

2. El Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de Justicia establecerán la distribución de la jornada y la fijación de los horarios de

conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

3. En diversos preceptos del RD, se hace referencia a un período de tres meses siguientes a que quede sin efecto el estado de alarma:

Procedimiento especial y sumario en materia de familia (art. 3).

Declaraciones de incumplimiento de convenio por el acreedor concursal (art. 9).

Celebración de actos procesales mediante presencia telemática (art.19.1).

Acceso del público a las salas de vistas (art. 20).

Exploraciones médico-forenses (art. 21).

Dispensa de la utilización de togas (art. 22).

Atención al público (art. 23).

Actuaciones de letrados de la Administración de justicia dentro de un mismo centro de destino (art. 26).

Jornadas de trabajo para letrados de la Administración de justicia y para el resto de personal al servicio de la Administración de Justicia (art. 27).

Inscripción de nacimientos en el Registro Civil (D.A 1ª).

Arrendamientos de vivienda habitual (D.F 4ª).

En algunos preceptos ese período de tres meses viene referido a la primera fase de recuperación de la actividad, y en otros casos, a la restricción de los actos presenciales y las exigencias rituales (por ejemplo, la innecesidad del uso de la toga).

En este período, el propio RDL parece reconocer que se producirá una actividad particularmente intensa en el ámbito de la Administración de Justicia. En todo caso, continúan notablemente limitados los actos rituarios de índole presencial.

4. La uniformización y determinación del dies ad quem para el cómputo de los plazos procesales que dejan de estar en suspenso, prevista en el apartado 1 del art. 2 proporciona seguridad jurídica (2). En todos los casos, el primer día del cómputo de los plazos será el siguiente hábil a aquél en el que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento correspondiente.

Este precepto tiene una especial incidencia en el sistema de plazos, en especial en la aplicación del artículo 324 LECrim. Dada la extraordinaria incidencia que esta materia tiene en el funcionamiento ordinario del Ministerio

2 Artículo 2. Cómputo de plazos procesales y ampliación del plazo para recurrir.

1. Los términos y plazos previstos en las leyes procesales que hubieran quedado suspendidos por aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional segunda del 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, volverán a computarse desde su inicio, siendo por tanto el primer día del cómputo el siguiente hábil a aquél en el que deje de tener efecto la suspensión del procedimiento correspondiente.

Fiscal, su análisis específico se contiene en informe aparte que será remitido a toda la carrera fiscal.

Con esta disposición (art. 2.1. RDL), aplicable a los plazos de instrucción del artículo 324 LECrim, se garantiza que el coronavirus COVID-19 no generará impunidad, a la espera de la derogación del precepto, repetidamente solicitada por la carrera fiscal.

5. Ampliación de los plazos para recurrir conforme prevé el apartado 2 del art. 23.

Esta previsión se valora positivamente en la medida en que puede aliviar las sobrecargas de actividad en el primer momento de desescalada en el que es posible que se lleven a efecto un gran número de actuaciones procesales; los plazos ampliados evitarán en alguna medida que dichas actuaciones se concentren en un período muy breve de tiempo.

Aun cuando en algunas jurisdicciones como la contencioso-administrativa y social, es previsible un cierto incremento de la litigiosidad, dado que no se han previsto incrementos en las plantillas de funcionarios ni de jueces, la actividad será muy similar a la habitual. La distribución de los funcionarios en jornadas de mañana y tarde favorecerá una menor concentración de trabajadores en los centros y, por tanto, será útil para la prevención de los contagios, pero no afectará sustancialmente al volumen de trabajo despachado.

6. El art. 7 del RD prevé la tramitación preferente de determinados procedimientos.

Se prevé que durante el período que transcurra desde el levantamiento de la suspensión de los plazos procesales declarada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y hasta el 31 de diciembre de 2020, se tramitarán con preferencia una serie de procedimientos (4.) en el orden jurisdiccional civil,

3 2. Los plazos para el anuncio, preparación, formalización e interposición de recursos contra sentencias y demás resoluciones que, conforme a las leyes procesales, pongan fin al procedimiento y que sean notificadas durante la suspensión de plazos establecida en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, así como las que sean notificadas dentro de los veinte días hábiles siguientes al levantamiento 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.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no aplicará a los procedimientos cuyos plazos fueron exceptuados de la suspensión de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

4 a) Los procesos o expedientes de jurisdicción voluntaria en los que se adopten las medidas a que se refiere el artículo 158 del Código Civil, así como el procedimiento especial y sumario previsto en los artículos 3 a 5 del presente real decreto-ley.

b) En el orden jurisdiccional civil, los procesos derivados de la falta de reconocimiento por la entidad acreedora de la moratoria legal en las hipotecas de vivienda habitual y de inmuebles afectos a la actividad económica, los procesos derivados de cualesquiera reclamaciones que pudieran plantear los arrendatarios por falta de aplicación de la moratoria prevista legalmente o de la prórroga obligatoria del contrato, así como los procedimientos concursales de deudores que sean personas naturales y que no tengan la condición de empresarios.

Contencioso administrativo y social; esa preferencia está claramente justificada y no obsta a aquellos procedimientos que ya son preferentes por disposición legal.

En los procedimientos que se declaran preferentes en la jurisdicción social y contencioso-administrativa no interviene el Ministerio Fiscal en la instancia, salvo que se alegase vulneración de derechos fundamentales, circunstancia que a día de hoy es estadísticamente imprevisible, aunque debería ser la excepción.

7. Además de las previsiones de plazos con carácter general, a lo largo del RD se detectan plazos especiales para determinados procedimientos en vigor (artículos 6 y 9), un procedimiento sumario en materia de familia (artículos 3 y ss.) y nuevos plazos en el ámbito del Registro Civil (D.A 1ª).

Ese procedimiento sumario civil incrementará previsiblemente la litigiosidad y el número de vistas, generando problemas para el Ministerio Fiscal porque la documentación se presenta en el propio juicio, sin tiempo para preparar una respuesta debidamente meditada.

8. Disposición transitoria primera. Régimen transitorio de las actuaciones procesales.

El precepto prevé que las normas del RDL sean de aplicación a todas las actuaciones procesales que se realicen a partir de su entrada en vigor, cualquiera que sea la fecha de iniciación del proceso en que aquéllas se produzcan, lo que también constituye un criterio que proporciona seguridad jurídica.

c) En el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, 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.

d) En el orden jurisdiccional social, tendrán carácter urgente y preferente 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 previsto en el Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19; los procedimientos por aplicación del plan MECUIDA del artículo 6 del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo; los procedimientos para la impugnación individual, colectiva o de oficio de los expedientes de regulación temporal de empleo por las causas reguladas en los artículos 22 y 23 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo; y los que se sustancien para hacer efectiva la modalidad de trabajo a distancia o la adecuación de las condiciones de trabajo previstas en el artículo 5 del mismo.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior se entiende sin perjuicio del carácter preferente que tengan reconocido otros procedimientos de acuerdo con las leyes procesales.

No obstante, en el orden jurisdiccional social, los procedimientos para la impugnación individual o colectiva de los expedientes de regulación temporal de empleo por las causas reguladas en los artículos 22 y 23 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo; los que se sustancien para hacer efectiva la modalidad de trabajo a distancia o la adecuación de las condiciones de trabajo previstas en el artículo 5 de este y los procedimientos para la aplicación del plan MECUIDA establecidos en el artículo 6 del mencionado Real Decreto- ley 8/2020, de 17 de marzo, tendrán carácter urgente a todos los efectos y serán preferentes respecto de todos los que se tramiten en el juzgado, salvo los que tengan por objeto la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas.

En el apartado 2 se establece que, no obstante lo anterior, aquellas normas del real decreto-ley que tengan un plazo determinado de duración, se sujetarán al mismo.

9. Disposición adicional cuarta. Actos de comunicación del Ministerio Fiscal.

Se suspende la aplicación de lo dispuesto en el artículo 151.25 LEC en relación con los actos de comunicación del Ministerio Fiscal hasta el 31 de diciembre de 2020. Hasta dicha fecha el plazo regulado en dicho artículo será de diez días naturales.

De esta manera, se suspende la previsión legal de que los actos de comunicación al Ministerio Fiscal se tendrán por realizados el día siguiente hábil a la fecha de recepción que conste en la diligencia o en el resguardo acreditativo de su recepción, y se recupera la prórroga o dilación de diez días que hasta el día 1 de enero de 2020 había establecido la D.T. 4ª de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Aun cuando sea una solución transitoria, es ciertamente realista y, en ese sentido, se valora positivamente toda vez que se asume la reivindicación de la carrera fiscal en esta materia. No obstante, será necesario prever de qué manera se podrá dar cumplimiento al precepto en su redacción original a partir del 31 de diciembre de 2020.

B) JURISDICCIÓN CIVIL.

Como se ha anticipado en el apartado anterior, la principal novedad que, específicamente para el orden jurisdiccional civil, introduce el real decreto-ley es la creación, ex novo y con una vigencia temporal, de un procedimiento que se califica como "especial y sumario", por el que se tramitaran determinadas pretensiones de derecho de familia relacionadas con la crisis sanitaria del COVID-19. Dicho procedimiento especial viene regulado en los artículos 3 a 5 del real decreto-ley.

5 Artículo 151. Tiempo de la comunicación.

2. Los actos de comunicación al Ministerio Fiscal, a la Abogacía del Estado, a los Letrados de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas, o del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, de las demás Administraciones públicas de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales, así como los que se practiquen a través de los servicios de notificaciones organizados por los Colegios de Procuradores, se tendrán por realizados el día siguiente hábil a la fecha de recepción que conste en la diligencia o en el resguardo acreditativo de su recepción cuando el acto de comunicación se haya efectuado por los medios y con los requisitos que establece el artículo 162. Cuando el acto de comunicación fuera remitido con posterioridad a las 15:00 horas, se tendrá por recibido al día siguiente hábil.

El art. 3 determina el ámbito de aplicación del procedimiento. Desde el punto de vista temporal, se establece una vigencia limitada al estado de alarma y hasta tres meses después de su finalización.

La primera duda que surge a este respecto es la compatibilidad entre la aplicación del procedimiento durante el estado de alarma y la suspensión de plazos procesales prevista en la disposición adicional segunda del RD 463/2020, de 14 de marzo, la cual no se ha visto derogada ni modificada por el presente borrador de real decreto-ley. Como es de ver, el apartado tercero de la citada disposición adicional solo exceptúa de la suspensión de plazos las autorizaciones de internamiento no voluntario del art. 763 LEC y las medidas de protección a menores del art. 158 CC. Fuera de este estricto ámbito, solo podrán practicarse las actuaciones judiciales que, de acuerdo con el apartado cuarto de la disposición adicional segunda, "sean necesarias para evitar perjuicios irreparables en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso", y, por tanto, la existencia de esta situación de urgencia debería ser apreciada por el órgano judicial caso por caso.

Por otra parte, como se dirá, esta vigencia temporal tendrá implicaciones en lo que respecta al fondo de algunas de las pretensiones llamadas a tramitarse por este cauce.

Por lo que respecta al ámbito objetivo, el nuevo procedimiento especial será de aplicación a tres tipos de pretensiones:

a) El restablecimiento del equilibrio en el régimen de visitas o custodia compartida, siempre que no se hubiera podido cumplir en sus estrictos términos con motivo de las medidas impuestas con motivo de la crisis sanitaria. La creación de un procedimiento especial y sumario para la tramitación de estas pretensiones no se encuentra debidamente justificado desde una triple vertiente:

i) Desde el punto de vista de la coherencia legislativa: no existe con carácter general en toda la legislación civil ningún derecho específico a la compensación del tiempo no disfrutado de régimen de visitas o de guarda compartida, cuando el impedimento de este disfrute se deba a cualquier causa de fuerza mayor. Únicamente cuando estas pretensiones se basen en la necesaria protección de los/las menores, se posibilitaría una medida de este contenido en aplicación de lo dispuesto en el artículo 158 CC.

ii) Desde el punto de vista de la agilización procesal: en correlación a lo anterior, la creación ex novo de un cauce procedimental para una pretensión hasta el momento desconocida específicamente en nuestra legislación, como es el restablecimiento del equilibrio de los regímenes de visitas y custodia, tendrá previsiblemente un efecto multiplicador de estas solicitudes de compensación. Parece claro que la gran mayoría de estos regímenes se habrán visto de un modo u otro afectados por las medidas de confinamiento establecidas en el RD 463/20, por lo que los efectos de este novedoso derecho a la compensación serán probablemente inabarcables.

iii) Desde el punto de vista del superior interés del menor, de conformidad con el art. 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Así, resulta a priori dudoso que la compensación de tiempos sea respetuosa con ese superior interés, pues con carácter general se estima más beneficioso para los/las menores que, una vez alzadas las medidas de restricción circulatoria, puedan retomar sus rutinas y tiempos habituales, y no que se vean de nuevo alteradas para iniciar un periodo de compensación, que parece favorecer más a los progenitores que a los propios niños y niñas.

En todo caso, la vigencia de este procedimiento durante el estado de alarma y, por tanto, de las medidas de restricción circulatoria que son origen del desequilibrio, no podrá tener efecto alguno, pues ni se podrá determinar aún el tiempo a compensar ni se podrá llevar a efecto lo resuelto.

b) La revisión de las medidas definitivas sobre cargas del matrimonio, pensiones económicas entre cónyuges y alimentos reconocidos a los hijos, cuando tenga como fundamento una variación sustancial de las circunstancias económicas del progenitor obligado a dichas prestaciones económicas como consecuencia de la crisis sanitaria.

Tampoco se encuentra suficientemente justificado este supuesto, especialmente en lo que respecta a las pensiones alimenticias de menores de edad.

Se trata aquí, como es de ver, de una auténtica modificación de medidas definitivas, para lo que, independientemente del procedimiento a seguir, deberán darse los requisitos legales del art. 775 LEC, que nuestra jurisprudencia (vid. STS de 27 de junio de 2011) ha venido compendiando en los siguientes: 1º. Un cambio objetivo, en cuanto al margen de la voluntad de quien insta el nuevo procedimiento, de la situación contemplada al tiempo de establecer la medida que se intenta modificar. 2º. Que dicho cambio tenga suficiente entidad, en cuanto afectando a la esencia de la medida, y no a factores meramente periféricos o accesorios. 3º. Que la expresada alteración no sea meramente coyuntural o episódica, ofreciendo, por el contrario, unas características de cierta permanencia en el tiempo. 4º. Que el repetido cambio sea imprevisto, o imprevisible, lo que excluye aquellos

supuestos en que, al tiempo de establecerse la medida, ya fue tomada en cuenta una posible modificación de las circunstancias.

Por tanto, parece difícil que la delimitación temporal que conlleva la aplicación de este procedimiento especial y sumario pueda compatirse con una alteración de cierta permanencia en el tiempo, que no sea meramente coyuntural o episódica, ya que se precisará de una cierta consolidación de la situación para que la modificación de medidas sea atendible y esté justificada, lo que difícilmente podrá darse, con carácter general, cuando la situación de merma económica se acaba de producir y no se encuentra, por tanto, consolidada.

Asimismo, se estima que esta medida puede tener un impacto de género negativo. Según datos del INE (año 2018), solo un 5,5% de los progenitores paternos ostenta la guarda individual de sus hijos/as menores. En el 66,2% de los casos es la madre quien la ostenta y en el 28,3% de las ocasiones esa guarda y custodia es compartida. Por tanto, en la mayor parte de los casos el obligado a la prestación de alimentos será el padre, mientras es la madre quien, con la ayuda de dicha pensión, deberá hacer frente a los gastos de sus hijos o hijas. Es cierto que, de conformidad con la Exposición de Motivos, este incidente también acoge las pretensiones de la parte beneficiaria de incremento de la prestación, pero parece claro que, en un contexto de crisis, la mayoría de las peticiones serán de reducción de la cuantía de la pensión.

Pero lo que resulta más importante es que la creación de un cauce específico que permita la reducción urgente de las pensiones alimenticias, aun por motivos coyunturales, puede afectar negativamente, de nuevo, al superior interés del menor beneficiario.

Por tanto, se habrá de ser extremadamente cauteloso a la hora de valorar y de decidir, con carácter de urgencia, sobre la modificación de medidas definitivas de carácter económico que afectan directamente al interés del menor, más aun cuando estas se adoptan por un procedimiento sumario y de urgencia. No debemos olvidar que las medidas que se modifiquen serán definitivas, y que, por tanto, abocarán al beneficiario/a a interponer un nuevo procedimiento de modificación al amparo del art. 775 LEC si la situación de pérdida económica resulta ser únicamente coyuntural, con los correspondientes efectos negativos tanto para el menor como para la propia administración de justicia.

c) En general, la revisión de cualquier otra prestación de alimentos, por las mismas causas.

No se realiza ninguna objeción a la norma competencial del art. 4, que otorga la competencia para conocer del procedimiento al mismo órgano judicial que acordó la medida correspondiente.

Por su parte, el art. 5 regula la tramitación del nuevo procedimiento especial y sumario.

En relación con el procedimiento general del art. 770 LEC al que se remite el art. 775, la tramitación resulta más ágil, puesto que se prescinde del plazo de 20 días de contestación a la demanda del art. 753 LEC, realizándose esta oralmente en el acto de la vista, que se convocará en el plazo de 10 días desde la admisión -5 días para el juicio verbal (art. 440 en relación con el art. 753 LEC). Las pruebas deberán practicarse en el acto de la vista,

salvo imposibilidad, en cuyo caso se otorga un plazo máximo de 15 días, frente a los 30 días del art. 770.4ª. Como novedad, además, se abre la posibilidad de dictar sentencia bien in voce bien documentada en el plazo de 3 días. La sentencia o auto será recurrible en apelación. Por tanto, dicho procedimiento parece ser de aplicación, aunque no se expresa, tanto a efectos cautelares como definitivos.

Sin embargo, no es tan claro el efecto agilizador si comparamos este procedimiento con el de las medidas cautelares de los arts. 771 a 773 LEC, en relación con el art. 775.3 LEC.

Hay que señalar que, de conformidad con el párrafo segundo del apartado 4 del art. 5, cuando se trate de compensación de régimen de visitas o guarda, previamente a la celebración de la vista, se dará audiencia de manera reservada a los hijos menores si el tribunal lo considerara necesario y, en todo caso, a los mayores de doce años. Dicha previsión no parece conforme con la regulación general de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que le otorga el derecho "a participar progresivamente, en función de su edad, madurez, desarrollo y evolución personal, en el proceso de determinación de su interés superior". Por tanto, y homogéneamente con la regulación legal general, los/las menores solo podrán ser oídos si tuvieren suficiente juicio, independientemente de que el órgano judicial lo considere o no necesario.

En definitiva, los efectos de este nuevo cauce procedimental no parece que vayan a tener los esperados efectos de agilización procesal, ya que por un lado producirán sin duda una multiplicación de las solicitudes y, por otro, ya existen cauces de resolución urgente o privilegiada como los previstos en el art. 158 CC o en los arts. 771 a 773 LEC, generando una indeseable dispersión procesal.

Por fin, el art. 7.1.a) declara estos procedimientos de tramitación preferente desde el levantamiento de la suspensión de plazos hasta el 31 de diciembre de 2020.

C) JURISDICCIONES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA Y SOCIAL.

El Capítulo I del RD, y en lo relativo a los procedimientos de regulación de los expedientes temporales de empleo que se citan en el artículo 6, hace referencia al modo en que se llevará a cabo la tramitación de los expedientes de regulación temporal de empleo que se crearon en los artículos 22 y 23 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

Los artículos 22 y 23 del citado Real Decreto establecen, por un lado, las medidas excepcionales en relación con los procedimientos de suspensión de contratos y reducción de jornada por causa de fuerza mayor (art.22), y las medidas excepcionales en relación con los procedimientos de suspensión y reducción de jornada por causa económica, técnica, organizativa y de producción (art. 23), sin que a lo largo del desarrollo del precepto y del capítulo II (Medidas de flexibilización de los mecanismos de ajuste temporal de actividad para evitar despidos), se haga mención a la forma en que se puede tramitar la impugnación de los ERTES que se lleven a cabo a través de dicha norma.

La modalidad de conflicto colectivo establecida en el Capítulo VIII de la LRJS, es la más adecuada, ya que afecta a intereses generales de un grupo de trabajadores o colectivo genérico susceptible de determinación individual y versa sobre la aplicación de una norma estatal (Real Decreto Ley 8/2020), (art 153, y tiene carácter urgente y preferente en el orden social (art.159) Igualmente se añade la legitimación a las personas designadas en el art. 23.a del citado RDL.

El artículo 7, respecto a la tramitación preferente de determinados procedimientos, y en cuanto al orden contencioso-administrativo, establece la preferencia a las impugnaciones contra todos los actos y resoluciones de las Administraciones Públicas que denieguen ayudas y medidas para paliar los efectos económicos del COVID-19.

Si bien resulta poco probable que este tipo de acciones se canalicen por la vía de la especial protección de los derechos fundamentales -lo que descarta la legitimación procesal del Fiscal-, es por el contrario muy previsible que sí generen problemas competenciales en la línea apuntada en el apartado anterior. Pero además, y sobre todo, es posible que en algunas de esas acciones, en la medida en que puedan afectar a grupos de ciudadanos en situación similar susceptibles de ser considerados, en atención a la naturaleza de la prestación que reclaman y del fundamento de dicha reclamación, consumidores o usuarios, pueda verse implicado el/la fiscal en virtud de la legitimación que le corresponde en la Jurisdicción Contencioso-Administrativo de acuerdo con las normas supletoriamente aplicables de la Ley de Enjuiciamiento Civil, tal y como interpreta la Circular 2/2018 de la Fiscalía General del Estado. Esta circunstancia debe dar lugar también a un atento seguimiento y puede eventualmente generar una carga complementaria de trabajo en algunas Fiscalías.

Asimismo, en el orden social, la preferencia es en base a las siguientes causas:

- Los despidos o procesos por extinción de contrato.
- Recuperación de horas de trabajo no prestadas durante el permiso retribuido establecido al amparo del RDL 10/2010, de 29 de marzo.
- Los procedimientos incoados al amparo del art. 6 del RDL 8/2020, de 17 de marzo.
- Los procedimientos incoados al amparo de los arts. 22 y 23 del RDL 8/2020, de 17 de marzo.
- Los procedimientos incoados en relación con teletrabajo o la adaptación de jornada.

Se entiende correcta la urgencia, ya sea por causa de pérdida del trabajo, o por el hecho de que las medidas adoptadas tienen un ámbito temporal de utilización limitado temporalmente debe darse carácter preferente para su reclamación.

El Capítulo II, en lo relativo a las medidas concursales y societarias (arts. 8 a 18), supone una flexibilización de la aplicación concursal derivada de la situación de crisis originada por el COVID-19, que tiene a proteger al concursado de los efectos que se le pudieran haber ocasionado por la misma.

Dicha regulación partía del art. 43 del Real Decreto-ley 8/2010 (ahora derogado), que establecía que:

1. Mientras esté vigente el estado de alarma, el deudor que se encuentre en estado de insolvencia no tendrá el deber de solicitar la declaración de concurso. Hasta que transcurran dos meses a contar desde la finalización del estado de alarma, los jueces no admitirán a trámite las solicitudes de concurso necesario que se hubieran presentado durante ese estado o que se presenten durante esos dos meses. Si se hubiera presentado solicitud de concurso voluntario, se admitirá éste a trámite, con preferencia, aunque fuera de fecha posterior.

2. Tampoco tendrá el deber de solicitar la declaración de concurso, mientras esté vigente el estado de alarma, el deudor que hubiera comunicado al juzgado competente para la declaración de concurso la iniciación de negociación con los acreedores para alcanzar un acuerdo de refinanciación, o un acuerdo extrajudicial de pagos, o para obtener adhesiones a una propuesta anticipada de convenio, aunque hubiera vencido el plazo a que se refiere el apartado quinto del artículo 5 bis de la Ley 22/2003, de 9 de julio , Concursal .

Dicha regulación únicamente afectaba a los artículos 5 (deber de solicitar declaración de concurso), artículo 5 bis (comunicación de la declaración de concurso), sin establecer normas claras respecto a la manera de regularse la declaración de concurso voluntario o necesario, o como podía afectar a otras fases del procedimiento concursal cuando esté ya hubiera comenzado.

La regulación establecida en el capítulo abarca diversos aspectos que son de interés:

- Modificación del convenio concursal.
- Suspensión del deber de apertura de liquidación una vez decretado el estado de alarma.
- Suspensión del deber del deudor de solicitar la liquidación concursal (un año desde la declaración del estado de alarma).
- Posibilidad de propuesta de modificación (un año desde que quede sin efecto el estado de alarma).
- No admisión a trámite de las solicitudes de declaración de incumplimiento del deudor del convenio.
- Liquidación.
- Acuerdos extrajudiciales de pago.

D) MEDIDAS ORGANIZATIVAS.

En el Capítulo III se establecen un conjunto de medidas organizativas y tecnológicas. Todas ellas, según la exposición de motivos, obedecen a garantizar la protección de la salud de las personas y minimizar el riesgo de contagio, y, por otro lado, a la agilización

de los procedimientos judiciales. Tienen un rango temporal de tres meses desde la finalización del estado de alarma, por lo que en principio su vigencia sólo abarcaría este periodo de tiempo.

Estas medidas organizativas previstas en el Real Decreto Ley, que se detallan a continuación, marcan el período de desescalada en la Administración de justicia durante el plazo de tres meses desde el cese del estado de alarma.

1. Celebración de vistas por vía telemática (art. 19).

Se establece como vía absolutamente preferente para la realización de los actos procesales la vía telemática, sin perjuicio de la presencia física del acusado para el enjuiciamiento de delitos graves en el ámbito penal.

No obstante, el grado de utilización de la vía telemática como se establece en el precepto dependerá de los medios técnicos de los que se dispongan en los órganos donde se celebren los actos procesales, por lo que las administraciones competentes deben suministrar los medios adecuados, conforme a lo dispuesto en la D.F 1ª del RDL.

2. Acceso a las salas de vistas (art. 20).

Limitación de acceso al público por razones de protección de la salud. Se deberían establecer protocolos territorializados con el fin de establecer normas claras sobre el acceso a las salas de vistas e igualmente la posibilidad de limitar su uso en función de las circunstancias de salud que confluyan en cada caso. Igualmente, debemos alertar del problema de cómo son llamados a entrar en sala aquellas personas que necesariamente acudan al acto del juicio.

3. Exploraciones médico-forenses (art. 21).

Es evidente que cierto tipo de informes médico-forenses pueden realizarse de este modo, pero deben regularse también los supuestos de autopsias o informes que requieran la comprobación o examen personal del forense y que se establezca un protocolo de actuación para tomar medidas sanitarias al respecto.

4. Dispensa de la utilización de togas (art. 22).

Se trata de una medida lógica a fin de evitar posibles problemas de salud pública, especialmente en el caso de los abogados/as que comparten el uso de las togas, todo ello sin perjuicio de que se trata de una medida facultativa para todos los/las intervinientes.

5. Atención al público (art. 23).

Se debe priorizar la vía telefónica o telemática. Debe establecerse un protocolo para los supuestos de que las personas acudan a la sede judicial para pedir información, y sobre todo de dotación de medios para la salud laboral. Igualmente, debe comprobarse la existencia de una cuenta de correo electrónico para cumplir con esa atención telemática. Debe establecerse un sistema de cita que cumpla con las finalidades de evitar problemas

de salud pública por aglomeraciones en las oficinas. Las Administraciones competentes deberán proveer de los medios de información y comunicación necesarios, de conformidad con la D.F 1ª RDL.

6. Órganos judiciales asociados al COVID-19 (art. 24).

A fin de poder determinar la adscripción de miembros de la carrera fiscal a los referidos órganos, se debe establecer con claridad cuáles son los órdenes jurisdiccionales afectados y los procedimientos que tendrán dicha tramitación preferente. La modificación de la planta judicial debiera estar prevista a la vez que la aprobación de este Real Decreto.

7. Asignación preferente de Jueces de adscripción territorial (art. 25).

Se considera criterio adecuado a las circunstancias del caso para cubrir este tipo de asuntos.

8. Actuaciones dentro de un mismo centro de destino (art. 26).

Teniendo en cuenta que es una resolución motivada la que genera la posibilidad de actuaciones dentro de órganos o unidades que radiquen en el mismo municipio y orden jurisdiccional, no existen problemas para su aplicación salvo los derivados de la adecuada motivación de la resolución que genera esa asignación y los criterios que se utilicen para ello.

9. Jornada laboral (art. 27).

Este artículo prevé las jornadas de mañana y tarde para las/los funcionarios de la Administración de Justicia.

10. Sustitución y refuerzo de Letrados de la Administración de Justicia en prácticas (art. 28).

Se considera una medida adecuada para la cobertura de las plazas, del mismo modo que la prevista en el art. 24 respecto a los jueces de adscripción territorial.

DISPOSICIONES.

1. Disposición Adicional Primera.

Se amplían los plazos en el Registro Civil, tanto en materia de inscripción y celebración de matrimonios como de nacimientos, a la vista de que han quedado afectados por la expedición de certificados de defunción originados por el COVID-19. Deberían dotarse de unidades adicionales para superar la situación actual.

2. Disposición Derogatoria Única.

Afecta al artículo 43 del Real Decreto-Ley 8/2010, que se sustituye por las normas del Capítulo II del presente Real Decreto, ya que cambian sustancialmente los plazos inicialmente establecidos, así como los artículos de la Ley Concursal afectados.

3. Disposición Final Primera.

Implica una modificación de la Ley 18/2011, de 5 de julio , reguladora del uso de las tecnologías de la información y comunicación en la Administración de Justicia, con el fin de adaptar los preceptos a lo establecido en los artículos 9 y 10 de la ley 39/2015, de 1 de octubre . Es necesario, como hace dicho precepto, separar los sistemas de identificación de los interesados en el procedimiento (artículo 9 de la Ley 18/2011) de los sistemas de firma admitidos en el procedimiento. De este modo, se consigue identificar a los profesionales y, sobre todo, permitir mediante la dotación de medios seguros la accesibilidad y operabilidad de los usuarios sin necesidad de su presencia física en las respectivas sedes (teletrabajo).

Igualmente, se modifica la D.A 5ª de la citada ley 18/2011 para atribuir a las Administraciones competentes la obligación expresa de dotar a órganos judiciales y fiscalías de medios e instrumentos electrónicos y de los sistemas de información necesarios y suficientes para el desarrollo de su función eficientemente, evitando de este modo la exposición a un posible contagio de COVID-19.