



# Las leyes de eficiencia del servicio público de justicia: visión general y posible incidencia en la jurisdicción social

**Joaquín García Murcia**

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.*

*Universidad Complutense de Madrid (España)*

[jgurmurcia@der.ucm.es](mailto:jgurmurcia@der.ucm.es) | <https://orcid.org/0000-0001-9586-7544>

## Extracto

Los proyectos legales de eficiencia organizativa y eficiencia procesal entrañan una nueva reforma generalizada del servicio público de la justicia, con afectación muy notable al orden jurisdiccional social. En el plano organizativo, la mayor novedad radica en la creación de los tribunales de instancia, dotados de una sección de lo social. En el plano procesal, el aspecto más destacable es la recepción de la figura del «procedimiento testigo», con extensión de sus efectos a otros litigios con identidad de razón. En el ámbito de lo social, a todo ello se une la revisión del proceso monitorio, el refuerzo de las reglas sobre acumulación de acciones y procesos, el impulso de la solución por medios voluntarios y otros variados ajustes en la regulación del proceso laboral.

**Palabras clave:** eficiencia; jurisdicción social; procedimiento testigo; proceso monitorio; tribunales de instancia.

Recibido: 17-04-2023 / Aceptado: 17-04-2023 / Publicado (en avance *online*): 27-04-2023

**Cómo citar:** García Murcia, J. (2023). Las leyes de eficiencia del servicio público de justicia: visión general y posible incidencia en la jurisdicción social. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 474. <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.18817>



# Efficiency laws in the public justice service: overview and possible impact on the social jurisdiction

**Joaquín García Murcia**

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad Complutense de Madrid (España)*  
jgurmurcia@der.ucm.es | <https://orcid.org/0000-0001-9586-7544>

## Abstract

The legal projects for organisational efficiency and procedural efficiency entail a new generalised reform of the public service of justice, with a very notable effect on the social jurisdictional order. On the organisational level, the main novelty lies in the creation of the courts of first instance, with a social court section. On the procedural level, the most notable aspect is the introduction of the "witness procedure", with the extension of its effects to other disputes with the same cause of action. In the social sphere, all of this is accompanied by the revision of the order for payment procedure, the reinforcement of the rules on the accumulation of actions and proceedings, the promotion of settlement by voluntary means and other varied adjustments to the regulation of labour proceedings.

**Keywords:** efficiency; social courts; test procedure/test case; order for payment procedure; courts of first instance.

Received: 17-04-2023 / Accepted: 17-04-2023 / Published (online preview): 27-04-2023

**Citation:** García Murcia, J. (2023). Efficiency laws in the public justice service: overview and possible impact on the social jurisdiction. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 474. <https://doi.org/10.51302/rtss.2023.18817>



## Sumario

1. Una primera aproximación
  2. Causas, fines y ámbito legal de la reforma
  3. Líneas medulares de las reformas proyectadas para la eficiencia organizativa y procesal
  4. El impacto de la reforma orgánica en el ámbito de la jurisdicción social
  5. Ajustes incidentales en la regulación del proceso laboral
  6. Otras innovaciones de índole procesal en el orden jurisdiccional social
  7. Reflexiones finales
- Referencias bibliográficas

## 1. Una primera aproximación

Las leyes modernas sobre jurisdicción y proceso no se suelen atribuir a sí mismas el carácter provisional de aquella famosa norma de 1870. Pero lo cierto es que, pese a su tácita opción por la estabilidad, no suelen mostrar mucha capacidad de resistencia frente al transcurso del tiempo. Al igual que en otras muchas parcelas de nuestro ordenamiento jurídico, la reforma de la legislación procesal parece haberse convertido, más bien, en una constante de nuestros días. Ardua tarea es ya la de enumerar las modificaciones sufridas por la Ley orgánica del Poder Judicial (LOPJ) desde su aprobación en 1985, y algo similar podría decirse de las leyes ordinarias que regulan la actividad procesal en cada uno de nuestros órdenes jurisdiccionales. Y no solo eso. Parece cundir entre nuestros responsables políticos –y quizá también entre muchos especialistas– la idea de que aún está por llegar la gran reforma de nuestro sistema jurisdiccional, como si los pasos que se han venido dando desde los inicios del vigente régimen constitucional no hubiesen podido constituir más que un primer acondicionamiento para hacerlo viable en tanto no llega ese magno acontecimiento. Como si lo que hasta ahora se ha hecho tan solo fuese una especie de antesala de lo que está por venir. Es, sin duda, una sensación muy propia de nuestros tiempos acelerados y cambiantes, en la que, por paradójico que se nos pueda antojar, los Gobiernos de turno parecen sentirse llamados a la gran misión histórica de hacer las cosas como es debido, para poner fin, de una vez por todas, al estado de deficiencia o precariedad heredado de sus antecesores. Parecen revestirse, por decirlo así, de la condición de artífice de una nueva era definitivamente preclara y salvífica.

Probablemente todos y cada uno de los actores gubernamentales de nuestra joven democracia hayan participado en alguna medida de propósitos de ese jaez, y probablemente todos ellos hayan albergado en su fuero interno la deslumbrante idea de proceder a una reforma integral de la Administración de Justicia. Muchos han sido, en efecto, los proyectos puestos en marcha, aunque no todos ellos con la misma proyección estructural, y muchos los que efectivamente han logrado prosperidad, aunque no siempre con el mismo impacto real. Al margen de aquella regulación básica y general sobre el poder judicial exigida por la Constitución española (CE), y algo retrasada en su ejecución, podrían reseñarse, en efecto, numerosos hitos de envergadura en la reforma posconstitucional de nuestro sistema jurisdiccional. La reordenación de la jurisdicción contencioso-administrativa en 1998, la sustitución del añejo marco legal del enjuiciamiento civil en el año 2000 o la renovación de las disposiciones legales reguladoras de la jurisdicción social en 2011 son indiscutiblemente acontecimientos legales de primera fila, a los que habría que unir, para hacer justicia a nuestros gobernantes, otras muchas actuaciones de consideración en las diferentes parcelas

del orbe procesal, como la persistente labor de actualización del enjuiciamiento criminal o la apertura de vías especializadas en materia mercantil, en derecho de familia o en cuestiones de género. También hemos podido asistir, por descontado, a numerosas operaciones de reforma comunes a los distintos órdenes jurisdiccionales, como la que condujo a la implantación de la oficina judicial en el año 2009<sup>1</sup>, la que supuso una primera recepción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el año 2011<sup>2</sup> o la que por esas mismas fechas se llevó a cabo bajo los auspicios de quienes preconizaban mayores grados de agilidad en los procesos<sup>3</sup>.

Todos esos precedentes ponen de manifiesto que ni es inédita la idea de reforma procesal ni son del todo nuevas las aspiraciones de una mejor justicia para la ciudadanía. Ahora se propone una nueva operación reformadora con efectos generalizados en el conjunto del sistema, en la que justa y sensatamente se recuerdan algunas de esas operaciones previas de acondicionamiento normativo y en la que una vez más, por exigencias de ese mismo diseño global, se ven implicadas tanto las normas orgánicas del poder judicial como las leyes ordinarias de los diferentes órdenes jurisdiccionales<sup>4</sup>. Es una reforma que parece combinar su propia genética con gérmenes más antiguos, pero que, de cualquier manera, parece haber cobrado mayor fuerza tras las experiencias vividas durante la pandemia de la COVID-19 y con ocasión de los grandes planes de reestructuración institucional que se han ido elaborando desde entonces. De todas formas, y al igual que tantas otras iniciativas legales de esta tercera década del siglo XXI, en su tramo final parece haber encontrado su mayor sustento y su mejor acomodo en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) presentado por el Gobierno español ante las instituciones comunitarias para fundamentar y justificar la llegada de los consabidos (y esperados) fondos económicos<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Ley 13/2009, de 3 de noviembre.

<sup>2</sup> Ley 18/2011, de 5 de julio.

<sup>3</sup> Ley 37/2011, de 10 de octubre.

<sup>4</sup> Según la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 224/1993, de 1 de julio, la reserva de ley orgánica establecida por el artículo 122 de la CE para la «constitución» de juzgados y tribunales debe comprender como mínimo «la institución de los diferentes órdenes jurisdiccionales y la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso», en el bien entendido de que la propia jurisprudencia constitucional «ha evitado una interpretación rígida del significado y el alcance de la reserva de ley orgánica que deriva del artículo 122.1 CE», de modo que corresponde a la LOPJ el establecimiento de «los criterios generales de atribución» y a las leyes procesales ordinarias la concreción de esos criterios «en cada ámbito específico» (STC 128/2018, de 29 de noviembre, que se apoya a su vez en las SSTC 121/2011, de 7 de julio, y 110/2017, de 5 de octubre).

<sup>5</sup> La operación legislativa figura como «hito CID 152 de la medida C11.R2», bajo el nombre de «Reforma para el impulso del Estado de derecho y eficiencia del servicio público de la justicia», cuyo cumplimiento se fijó inicialmente para el cuarto trimestre de 2022.

Dado que en ella quedan afectados aquellos dos planos legislativos (orgánico y ordinario), la reforma se articula a través de dos proyectos legales, dedicados respectivamente a la «eficiencia organizativa» (ley orgánica) y a la «eficiencia procesal» (ley ordinaria) del servicio público de justicia (a los que, por lo demás, se ha unido un proyecto de ley que se ocupa específicamente de la «eficiencia digital del servicio público de justicia»). Como podemos ver, el gran lema de esta nueva operación reformadora es la «eficiencia»<sup>6</sup>, que en este contexto se despliega en las dos vertientes aludidas («organizativa» y «procesal»), y que cuenta con una pequeña explicación acerca de su sentido y alcance dentro de la propia documentación presentada en su momento por el Gobierno ante el Parlamento<sup>7</sup>. Para el promotor gubernamental (*rectius*, para el preámbulo de los textos correspondientes), podrá hablarse de eficiencia organizativa cuando la estructura de referencia optimiza «los recursos disponibles» y «se muestra apta para la obtención de sus objetivos»<sup>8</sup>, y podrá predicarse lo mismo de la eficiencia procesal cuando el sistema acredite capacidad suficiente «para producir respuestas eficaces y efectivas»<sup>9</sup>. A juicio de ese mismo intérprete (el intérprete auténtico de la reforma, a la postre), tanto la eficiencia organizativa como la eficiencia procesal necesitan del apoyo de ciertas cualidades y condiciones, que para la primera se podrían traducir en «especialización, homogeneidad y capacidad organizativa», y para la segunda se podrían resumir en la idea de «legitimidad», entendida como «grado de confianza y credibilidad que el sistema de justicia debe tener para nuestra ciudadanía».

En todo caso, y como también parecen entender los promotores de la reforma, no cabe hablar de eficiencia si no se cumplen de igual modo los objetivos de eficacia y efectividad<sup>10</sup>, siquiera sea por la ineludible proximidad semántica de todos esos calificativos. Muy razonable parece, por otra parte, que esas propuestas gubernamentales hagan depender el éxito del servicio público de justicia de su grado de aceptación por parte de la ciudadanía. Pero no queda del todo claro en esos textos preparatorios cuál es o cuál debería ser el bien prioritario en el terreno de la administración de justicia por las pertinentes instituciones

<sup>6</sup> Según el diccionario de la RAE, «capacidad para realizar o cumplir adecuadamente una función». Extensamente, *vid.* Alcoceba Gil (2023).

<sup>7</sup> Manejamos los proyectos de Ley orgánica de eficiencia organizativa y de Ley ordinaria de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia publicados en el BOCG, sección del Congreso de los Diputados, con fecha de 22 de abril de 2022. El de eficiencia digital se publica en el BOCG de 12 de septiembre de 2022. Obviamente, son textos sujetos al pertinente procedimiento de enmienda y debate, por lo que su contenido final puede diferir del en aquellos momentos proyectado.

<sup>8</sup> Punto II del preámbulo del proyecto de Ley orgánica de eficiencia organizativa del servicio público de justicia.

<sup>9</sup> Punto I del preámbulo del proyecto de Ley ordinaria de medidas de eficiencia procesal.

<sup>10</sup> De nuevo según la RAE, eficacia sería la «capacidad para producir el efecto deseado o de ir bien para determinada cosa», mientras que por efectivo se entiende aquello «que produce el efecto esperado, que va bien para determinada cosa».

públicas. Se supone que mediante la apelación a la eficiencia se buscan mayores niveles de intermediación, rapidez y agilidad en el desarrollo de la actividad jurisdiccional. Sin embargo, no está de más recordar que el fin último de la jurisdicción del Estado no puede ser otro que la prestación de tutela judicial efectiva a la ciudadanía, entre otras razones por exigencia directa de la CE. No debe olvidarse, dicho de otro modo, que el ejercicio de las tareas de juzgar y hacer cumplir lo juzgado debe estar en todo momento acompañado de un buen racimo de garantías para los implicados en el proceso<sup>11</sup>. La justicia ágil y expeditiva puede ser magnífica, pero siempre que no se sacrifiquen los pasos y ritmos necesarios para un enjuiciamiento cabal de los litigios. Pensemos, por concretar un poco más, en todo lo que supuso y debe seguir suponiendo la doctrina constitucional construida a propósito de la admisión de la demanda, de la práctica de las pruebas, del acceso a los recursos o de tantos otros pasajes del itinerario procesal.

El actual énfasis en la eficiencia no es en sí mismo rechazable, pero puede exponerse al riesgo de que se dé por superada la época de reivindicación y asentamiento del derecho reconocido en el artículo 24 de la CE. Presumir que tal exigencia constitucional se ha satisfecho plenamente podría conducir a su relegación entre las preocupaciones reformadoras, siendo como es el eje protagonista de los procesos judiciales<sup>12</sup>. A decir verdad, no parece que los promotores de esta nueva reforma procesal hayan descuidado ese flanco de la justicia, pues son fácilmente perceptibles sus llamadas a la observancia del principio de no indefensión o de otros muchos ingredientes de la tutela judicial efectiva. En todo caso, la búsqueda tan explícita de eficiencia no tendría sentido si no se barajara entre los bienes preferentes de la justicia el de celeridad, y, a la postre, si no se participara de algún modo de esa especie de costumbre o inercia social de concentrar en la lentitud y la complejidad los defectos de nuestra organización judicial. Habrá motivos para quejarse de ello, por una u otra razón<sup>13</sup>. Pero las tachas deben hacerse siempre con las debidas cautelas. Es muy probable que gran número de quienes forman parte del servicio público de justicia se empleen a fondo en el cumplimiento de sus tareas, y que no siempre comprendan bien la razón de ser de esas palabras de sentido eminentemente descalificador. Cabría preguntarse también si los restantes poderes del Estado han puesto a disposición de la actividad jurisdiccional todos los mimbres que son necesarios para su correcto funcionamiento. Es posible –por decirlo con otras palabras– que la debida salvaguarda de ese servicio público no dependa exclusivamente del interior del Poder Judicial, ni de la estructura del sistema, sino también de decisiones o actitudes externas.

<sup>11</sup> Vid. Amrani Mekki (2019).

<sup>12</sup> En honor a la verdad ha de decirse que, a la hora de presentar formalmente las razones de esta iniciativa gubernamental de reforma en pos de la eficiencia organizativa y procesal, se recuerda que España había asumido ante la Unión Europea el compromiso de preparar una «Ley de eficiencia procesal, a fin de acortar la duración de los procedimientos en todas las jurisdicciones, preservando al mismo tiempo las garantías procesales de los ciudadanos». Estrictamente, y afortunadamente, no hay olvido respecto de ese bien constitucional.

<sup>13</sup> Una de esas posibles perspectivas es la que se adopta, por ejemplo, en Moreno Catena (2021).

Bien está que se quiera perfeccionar la administración de justicia, y que a tales efectos se pretendan revisar algunos de sus fundamentos, o que, en un plano más instrumental, se quieran aprovechar para impulsar su funcionamiento los beneficios que pueden derivar de los adelantos técnicos<sup>14</sup>. Pero no debiera olvidar el legislador que la labor de mejora debiera empezar por su propia casa, pues la baja calidad de los textos normativos puede entorpecer también la labor de interpretación y aplicación típica de jueces y tribunales<sup>15</sup>. Es evidente que el juez no es solo la boca de la ley, pero también es clara e indeclinable su vinculación a los mandatos legales. La existencia de un sistema legal coherente y riguroso es por lo tanto la primera (y probablemente principal) condición para que la labor judicial discorra con paso seguro y en ritmos apropiados. La buena arquitectura de las leyes contribuye, además, al cumplimiento voluntario de sus prescripciones. Ayuda, en definitiva, a reducir la tasa de litigiosidad y, en consecuencia, a la minoración o cuando menos ralentización de la correspondiente carga procesal.

## 2. Causas, fines y ámbito legal de la reforma

Como en buena lógica tendría siempre que suceder, para la identificación de causas, fines y focos de atención de esta nueva reforma jurisdiccional reviste bastante interés lo que se consigna en los preámbulos de los correspondientes proyectos de ley, que afortunadamente se nos ofrecen en extensión relativamente moderada, al menos en comparación con lo que viene siendo frecuente en las disposiciones legales más modernas. Es verdad que no son dos proyectos equiparables desde esta particular perspectiva, pues la apreciable contención del preámbulo en el proyecto de Ley sobre eficiencia organizativa contrasta con la largueza de la parte paralela del proyecto dedicado a la eficiencia procesal. Pero de ambos se puede decir que son textos manejables y útiles, que –sin dejar de incurrir en innecesarias reiteraciones y en justificaciones a veces desmesuradas– aportan orientaciones valiosas sobre el sentido y alcance de esta operación reformadora. No pierda de vista el legislador, en cualquier caso, que un esfuerzo suplementario de filtrado y comprensión –de limpieza en términos de la RAE– les haría ganar bastantes enteros, del mismo modo que una mayor economía de lenguaje les reportaría mejor compostura. Sobre todo, si se redujera la premiosa presentación de un articulado que el lector puede encontrar de modo más fiel en la parte normativa de cada uno de los proyectos en cuestión. Nada de ello significa, no obstante, que sea desaconsejable su lectura.

Está claro –como ya pudimos adelantar– que el detonante más inmediato y de mayor potencia de la remisión de estos proyectos legales a las Cortes Generales radica en los

---

<sup>14</sup> Vid. Pereira Puigvert y Pesqueira Zamora (2023).

<sup>15</sup> Vid. Merino Merchán (2023).

compromisos asumidos por el Gobierno español frente a las instituciones comunitarias a través del PRTR, en el que la «Reforma para el impulso del Estado de derecho y eficiencia del servicio público de la justicia» constituye el hito CID (*council implementation decision*) 152 de la medida C11.R2, cuyo cumplimiento se había previsto para el cuarto trimestre de 2022 («a más tardar el 31 de diciembre de 2022», según el apunte literal de la documentación de referencia). De acuerdo con esa programación, los responsables gubernamentales de España habían de preparar, efectivamente, una «Ley de eficiencia procesal, a fin de acortar la duración de los procedimientos en todas las jurisdicciones, preservando al mismo tiempo las garantías procesales de los ciudadanos, así como el establecimiento de medios alternativos adecuados de solución de controversias».

La frase es bastante reveladora, por cuanto da a entender que en el plan gubernamental no solo se barajaba la reforma jurisdiccional en sí misma considerada (con el fin preciso de «acortar la duración de los procedimientos»), sino también la reconstrucción, si puede decirse así, de la vía extrajudicial de composición de conflictos («el establecimiento de medios alternativos adecuados de solución de controversias»). Habrá que volver sobre ello, pero en este momento es prioritario poner de relieve que los proyectos de ordenación legal de los que nos venimos ocupando encuentran su razón de ser en circunstancias de variada índole, que, deliberadamente o no, nos ofrecen sus promotores de manera diferenciada, según se trate de «eficiencia organizativa» o de «eficiencia procesal»<sup>16</sup>. Para la primera de esas perspectivas, el correspondiente proyecto de ley orgánica, mediante una relación a la que el propio texto da un carácter meramente ejemplificativo al decir «entre otras», alude a una serie de causas que podrían resumirse de la siguiente manera: 1) incremento de la litigiosidad por la mayor complejidad de las relaciones sociales y económicas; 2) avance espectacular de las tecnologías de la información y comunicación y de las infraestructuras de transporte con sus efectos de mayor movilidad y concentración para la población; 3) obsolescencia del modelo tradicional de «juzgado unipersonal»; 4) escasez de reformas estructurales y organizativas sobre la situación creada a partir de la Ley de 1870; 5) falta de especialización de los juzgados; 6) proliferación de órganos con idéntica competencia en cada partido judicial, con la consecuencia de dispersión de medios y esfuerzos; 7) favorecimiento de la «justicia interina y no profesional» en las reformas de nuestro tiempo, y 8) desigualdades entre órganos judiciales en cuanto a la carga de trabajo y al tiempo de resolución de asuntos.

Por su parte, el preámbulo del proyecto de Ley ordinaria para la eficiencia procesal se refiere a los siguientes motivos, también sometidos a nuestra modesta labor de síntesis y clasificación: 1) insuficiencias estructurales y déficit de recursos con las consiguientes necesidades de corrección; 2) escasa eficiencia de las soluciones que sucesivamente se han

---

<sup>16</sup> Una primera aproximación en Alcoceba Gil (2023).

ido implantando para reforzar la Administración de Justicia como servicio público; 3) distancia de la ciudadanía respecto de lo que debería percibir como algo propio, cercano, eficaz, entendible y relativamente rápido; 4) falta de legitimidad social entendida como confianza y credibilidad que el sistema de justicia debiera generar en la ciudadanía; 5) necesidad de que el funcionamiento de la justicia como servicio público «se produzca en condiciones de eficiencia operativa»; 6) necesidad de trasladar a la Administración de Justicia «la transformación digital de nuestra sociedad»; 7) necesidad de incorporar los valores de solidaridad y de humanismo «entre los que la justicia es la espina dorsal y el elemento imprescindible de la paz social»; 8) propiciar e impulsar la participación de la ciudadanía en el sistema de justicia más allá de la institución del jurado sobre la base constitucional de que la justicia emana del pueblo, y 9) conveniencia de que los ciudadanos «se sientan protagonistas de sus propios problemas y asuman de forma responsable la solución más adecuada de los mismos, especialmente en determinados casos en los que es imprescindible buscar soluciones pactadas que garanticen, en lo posible, la paz social y la convivencia».

A cualquiera se le ocurre que cada uno de estos tópicos podría merecer una reflexión detenida, y que esos diagnósticos y pronósticos del legislador requerirían una cuidadosa labor de ponderación. Pero entrar en esas tareas nos supondría una desviación excesiva de nuestro propio sendero, que debe orientarse más bien hacia los designios o fines de la reforma, respecto de los que de nuevo vale la pena distinguir entre la «eficiencia organizativa» (proyecto de ley orgánica) y «eficiencia procesal» (proyecto de ley ordinaria). Para el primero de esos planos, el legislador ha previsto concentrar sus esfuerzos en tres objetivos: 1) especialización de los órganos judiciales acompañada de la necesaria adecuación de los medios personales y materiales que los apoyan en el cumplimiento de la función jurisdiccional; 2) mayor homogeneidad de las prácticas y comportamientos de los órganos judiciales y de las oficinas judiciales, para aportar así «mayor previsibilidad, accesibilidad y proximidad» y «seguridad y confianza a la ciudadanía y a los y las profesionales que se relacionan con la Administración de Justicia», y 3) mejora de la capacidad organizativa del sistema de justicia, «entendida como cualidad de la organización judicial y de las oficinas judiciales para adaptar de forma flexible su respuesta a las necesidades cambiantes de la sociedad». A fin de cuentas, lo que quiere manifestar el legislador es que «el modelo de organización judicial basado en el tradicional juzgado unipersonal» está condicionando «las posibilidades de lograr un servicio público de justicia más eficiente», y que en lugar de seguir la senda de incremento continuo del número de órganos judiciales (y de recurrir a «la justicia no profesional»), se debe proceder a organizar «una Administración de Justicia fuerte y capaz de afrontar los retos que plantea nuestra sociedad» a partir de la experiencia acumulada en los últimos años, especialmente en el terreno de la oficina judicial y la gestión procesal mediante el uso de las nuevas tecnologías.

En el campo de la eficiencia procesal, al correspondiente proyecto de ley parece interesarle sobre todo –en línea con aquella programación del PRTR– «la inserción en nuestro ordenamiento jurídico, al lado de la propia jurisdicción, de otros medios adecuados

de solución de controversias en vía no jurisdiccional», bajo la suposición de que «con la introducción de estos mecanismos, ya consolidados en el derecho comparado», se cumple una máxima que los promotores del proyecto predicán «de la Ilustración y del proceso codificador», a saber: «que antes de entrar en el templo de la justicia, se ha de pasar por el templo de la concordia». Al parecer, también se pretende actuar en esa dirección con el convencimiento «de que estos medios reducen el conflicto social, evitan la sobrecarga de los tribunales y pueden ser igualmente adecuados para la solución de la inmensa mayoría de las controversias en materia civil y mercantil». Esas premisas suponen –a juicio del promotor gubernamental– que «el servicio público de justicia debe ser capaz de ofrecer a la ciudadanía la vía más adecuada para gestionar su problema», que «en unos casos será la vía exclusivamente judicial, pero en muchos otros será la vía consensual la que ofrezca la mejor opción». A la postre se trata de «potenciar la negociación entre las partes, directamente o ante un tercero neutral», y, de forma más general, de favorecer los denominados «métodos alternativos o adecuados de solución de controversias», en los que –al decir del propio preámbulo–:

[...] se incrementa el protagonismo de las profesiones jurídicas, especialmente por el papel negociador de la abogacía que se garantiza en todo caso, pero también de los procuradores y procuradoras de los tribunales, las personas profesionales de la mediación, los graduados y graduadas sociales, los notarios y notarias y los registradores y registradoras de la propiedad, amén de otros muchos profesionales<sup>17</sup>.

Siéndole claro «que la potestad jurisdiccional corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales», también parece ser evidente para los promotores del proyecto que:

[...] la justicia no es únicamente la «administración de la justicia contenciosa», sino más bien «todo un sistema que se enmarca dentro del movimiento de lo que la filosofía del derecho denomina la justicia deliberativa, que no es monopolio de los cuerpos judiciales ni de la abogacía, sino que pertenece a toda la sociedad civil»<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> El proyecto declara a este respecto haber tomado en consideración:

[...] que el Código Deontológico de la Abogacía Española establece como prioritaria, y característica de la actuación profesional, la función de la concordia, junto a la obligación de procurar el arreglo entre las partes [, y que] el propio Estatuto General de la Abogacía Española aprobado por Real Decreto 135/2021, de 2 de marzo, define el contenido de esta profesión como la actividad de asesoramiento, consejo y defensa de derechos e intereses públicos y privados, mediante la aplicación de la ciencia y la técnica jurídicas, en orden a dos objetivos que plasma en pie de igualdad: la concordia y la efectividad de los derechos y libertades fundamentales.

<sup>18</sup> Situados en esa lógica, se comprende con cierta facilidad que tales aseveraciones aparezcan acompañadas en el propio preámbulo del proyecto de Ley de eficiencia procesal por un reconocimiento explícito de la «función de servicio a la ciudadanía» de los colegios profesionales, por una alusión directa a los

Con este fin, «se ha de potenciar la mediación en todas sus formas e introducir otros mecanismos de acreditada experiencia en el derecho comparado»<sup>19</sup>.

Que la mediación puede ser una vía de mucha utilidad para la solución de conflictos entre sujetos que puedan transigir acerca de sus derechos e intereses legítimos es algo incontestable, pero que «el servicio público de justicia» deba ofrecer a la ciudadanía tanto la clásica vía judicial como la más moderna de los «métodos alternativos», expresión muy en boga y de origen probablemente foráneo<sup>20</sup>, entra por naturaleza en el terreno de lo discutible. A menos que se dé un cambio radical a la idea de jurisdicción y a nuestra concepción tradicional del poder judicial. De cualquier modo, lo cierto es que los proyectos de ley en cuestión contienen tanto «medidas de agilización de los procedimientos en los distintos órdenes jurisdiccionales», que habrán de plasmarse en la pertinente reforma de las correspondientes leyes procesales sin descuidar las necesidades de modificación que ello suponga para las «leyes sustantivas» de referencia<sup>21</sup>, como una regulación de contornos generales de los medios extrajudiciales o alternativos de solución de conflictos. También se pronuncian por la reforma de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la jurisdicción voluntaria, y algo similar podría haberse dicho para la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. Lo que está por ver es si el hecho de que una misma disposición legal se ocupe al mismo tiempo de la reforma de los cauces judiciales y de la ordenación general de los extrajudiciales significa *per se* que estos últimos queden insertos propiamente en el «sistema de justicia». Es obvio que el medio extrajudicial puede ser un paso previo al medio judicial, y seguramente es bueno que el orden legal de los procedimientos judiciales ofrezca suficiente holgura para incidentales acuerdos entre las partes litigantes. Pero cosa distinta es que la ordenación de las vías extrajudiciales sea en sí misma ordenación de la administración de justicia.

---

«mecanismos de solución de controversias» ofrecidos por esas instituciones y por una disposición a la remuneración de la actividad negociadora desplegada por la abogacía, «incluso en los casos en los que se intervenga por designación en el turno de oficio».

<sup>19</sup> Reconoce el proyecto que la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, pese a nacer «con la vocación decidida de asentar en nuestro país la mediación como instrumento de autocomposición eficaz de controversias», no ha conseguido ver desarrollada toda su potencialidad, y trae a colación en ese contexto diversos documentos de la Unión Europea (como el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la aplicación de la Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, de fecha 26 de agosto de 2016 o la Resolución de 12 de septiembre de 2017 del Parlamento Europeo) por su interés para tomar conciencia del funcionamiento práctico de los sistemas nacionales de mediación y del estado de la cuestión en ese ámbito supranacional.

<sup>20</sup> *Alternative dispute resolution* (ADR), en terminología inglesa.

<sup>21</sup> Concretamente, de la Ley de enjuiciamiento criminal, la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, la Ley de enjuiciamiento civil (LEC) y la Ley reguladora de la jurisdicción social (LRJS).

### 3. Líneas medulares de las reformas proyectadas para la eficiencia organizativa y procesal

Partiendo de que las reformas efectuadas durante las últimas décadas en el sistema judicial español «apenas han modificado la estructura de la organización de los tribunales», y de que desde el siglo XIX «el primer escalón de acceso a la justicia para la ciudadanía» sigue estando ocupado por «órganos unipersonales» (juzgados), el proyecto de Ley de eficiencia organizativa propugna un «cambio de modelo organizativo» para que «el primer nivel de organización judicial opere de forma colegiada, como también ocurre en las demás instancias judiciales, en la misma línea que otros países de nuestro entorno democrático». A tal fin, se retoma la figura de los «tribunales de instancia»<sup>22</sup>, que a juicio de los promotores de este cambio organizativo ni supone afectación al orden constitucional de distribución de competencias ni contradice las previsiones y exigencias de la Constitución de 1978 en materia jurisdiccional. Para el proyecto de Ley de eficiencia organizativa, el establecimiento de tribunales de instancia en ese primer nivel jurisdiccional puede ayudar no solo a simplificar el acceso a la justicia, sino también a corregir «las disfunciones derivadas de las diferentes formas de proceder en aspectos puramente organizativos y procedimentales». Entre otras razones, porque esos nuevos órganos colegiados podrán contar con el apoyo «de unas oficinas judiciales que hoy se redefinen y reestructuran en unidades procesales de tramitación y en servicios comunes».

La segunda pieza de la reforma en este mismo plano organizativo —o más bien «orgánico»— es lo que sus promotores llaman «evolución de los juzgados de paz a modernas oficinas de justicia en los municipios», una operación que los impulsores del proyecto de reforma han diseñado para «ofrecer una justicia más próxima y sostenible, que aproveche los beneficios de los desarrollos operados en el ámbito de las nuevas tecnologías». Después de recordar que los jueces de paz «fueron concebidos por la primera Ley de enjuiciamiento civil española con la finalidad de asumir las competencias jurisdiccionales que, hasta ese momento, desempeñaban los alcaldes»<sup>23</sup>, constata y declara el proyecto de Ley de eficiencia organizativa que, habiendo perdido progresivamente la mayor parte de sus competencias<sup>24</sup>, constituyen sin embargo un instrumento que mantiene su utilidad para garantizar una prestación básica del servicio público de la justicia en el conjunto del territorio nacional, bien es cierto que tras una profunda remodelación. Esa es la razón, en definitiva, de que el

<sup>22</sup> Tras el precedente de los trabajos preparatorios realizados durante la IX legislatura y alguna otra posterior.

<sup>23</sup> Creados por Real Decreto de 22 de octubre de 1855 «en todos los pueblos de la Monarquía en que haya Ayuntamientos, con las atribuciones que disponga la susodicha Ley de enjuiciamiento civil».

<sup>24</sup> Limitadas por la LOPJ vigente a funciones prácticamente residuales, como el conocimiento en primera instancia de los asuntos de cuantía no superior a 90 euros, el cumplimiento de exhortos para realizar actos de comunicación y la participación en el Registro Civil.

mencionado proyecto legal prevea la sustitución de tales instancias por «oficinas de justicia» sitas en esas mismas demarcaciones municipales, como un primer escalón en la estructura administrativa de la jurisdicción que, además de aprovechar «las actuales secretarías de los juzgados de paz», serviría como base para ampliar el «catálogo de gestiones dentro de la Administración de Justicia» en ese radio municipal. De ese modo, la justicia de paz daría paso a una nueva estructura organizativa que, con las oportunas mejoras «en la gestión de los recursos humanos y materiales», podría evitar «que quienes se encuentran en estos municipios tengan que desplazarse a las capitales para realizar aquellas gestiones ante la Administración que actualmente tienen que llevar a cabo presencialmente». Máxime cuando las ya citadas oficinas de justicia podrían disponer de los medios tecnológicos necesarios para realizar «a distancia» la práctica de actos procesales correspondientes a órganos de nivel superior y para hacer viable la intervención de los interesados en esos procedimientos. Como complemento de todo ello, el proyecto de ley también contempla «la conclusión de los trabajos de desarrollo e implantación» de la oficina judicial nacida de la reforma del año 2009, «adaptada a esta nueva organización judicial».

No sabemos de momento en qué estado quedarán finalmente estos proyectos, ni tampoco estamos en condiciones de hacer muchas cálculas acerca de su grado de acierto en el diagnóstico de la situación y en la selección de las medidas paliativas. Pero no cabe duda de que los planes de reestructuración orgánica de nuestra jurisdicción ordinaria revisten una dimensión considerable, aun cuando se limiten a sus escalas inferiores y a sus instrumentos complementarios. En cualquier caso, mucho más ambiciosa en su recorrido material y funcional es la reforma emprendida bajo el lema de «eficiencia procesal», que se despliega básicamente en dos direcciones: de un lado, la ordenación legal «de los medios adecuados de solución de controversias en vía no jurisdiccional»; de otro, la introducción de modificaciones de distinta índole en las normas reguladoras de los procesos judiciales, particularmente en lo que respecta al enjuiciamiento civil. El primero de esos apartados –referido a lo que en el contexto de estos proyectos legales tal vez pudiéramos llamar «justicia extrajudicial»– se resume a la postre a la gestación de cuatro operaciones normativas que el proyecto gubernamental parece concebir como otras tantas manifestaciones de su propósito esencial de promover el uso de esos medios extrajudiciales: 1) la elaboración de una regulación *ex novo* capaz de ordenar con carácter general las vías no jurisdiccionales de solución de conflictos dentro de nuestro sistema; 2) la inserción en la regulación de los procesos judiciales de nuevos y mayores márgenes para el acuerdo entre las partes litigantes; 3) la reforma de la vigente ordenación legal de la mediación para conectarla mejor con el ejercicio en sede judicial de las correspondientes acciones, y 4) el ajuste de ciertos pasajes en las normas legales sobre jurisdicción voluntaria<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Vid. los comentarios a este apartado del proyecto de Castillejo Manzanares (2022).

Por sus propósitos innovadores (y por el grosor de su respaldo retórico a través del correspondiente preámbulo normativo), podría pensarse que es la primera de esas tareas la de interés prioritario para el legislador. Sorprenden además sus aparentes pretensiones de generalidad, aunque inmediatamente queden contrarrestadas por los numerosos recortes introducidos en su ámbito de aplicación. En realidad, la reforma queda ceñida en este punto a la solución de los asuntos civiles y mercantiles (nacionales o de carácter transfronterizo), opción que, de todos modos, es comprensible. Son muy razonables, en efecto, los motivos que aducen los propios autores del proyecto para confeccionar su lista de exclusiones, que alcanza a los siguientes supuestos: 1) a «las materias concursal y laboral» (en tanto que ya cuentan con cauces propios para la solución pactada); 2) al proceso penal («en el que no rige el principio dispositivo»); 3) a los asuntos «de cualquier naturaleza en los que una de las partes sea una entidad perteneciente al sector público» (a la espera de una futura regulación específica y diferenciada por el interés general subyacente en ese tipo de controversias); 4) a «los conflictos que afecten a derechos y obligaciones que no estén a disposición de las partes» (pues no cabe la transacción), y 5) a «las materias excluidas de la mediación» conforme a la legislación orgánica del poder judicial (lo cual no es más que una reiteración de opciones legales previas).

Limitado, pues, su radio de acción a los asuntos civiles y mercantiles, el proyecto de Ley de eficiencia procesal parece dar a los medios no judiciales de solución de conflictos la condición esencial de trámites previos al proceso (o medios de evitación del proceso), dotados de una regulación legal expresa en la que su aspecto cardinal acaso sea el relativo a la formalización y eficacia de los acuerdos alcanzados, pero que, de cualquier modo, también se preocupa de otros muchos aspectos de ese procedimiento voluntario de composición de controversias, como la asistencia letrada a las partes en conflicto, la eventual concesión del beneficio de justicia gratuita, la posibilidad de uso de medios telemáticos o la protección de datos personales. Por lo demás, la utilización efectiva de estos cauces extrajudiciales se refuerza mediante diversas técnicas jurídicas, entre las que figura una singular aplicación del deber de buena fe procesal, la acuñación de un concepto *ad hoc* de abuso del derecho o la adaptación de las reglas de imposición de las costas del juicio.

El segundo apartado de la reforma proyectada en este plano de la «eficiencia procesal» supone, como anunciamos un poco más arriba, la introducción de modificaciones de diverso tono y contenido en las normas reguladoras de los distintos órdenes jurisdiccionales<sup>26</sup>. Quizá la parcela de esta proyectada reforma procesal que en mayor medida entronque con

---

<sup>26</sup> Algunas de ellas, por cierto, profundizan en la línea emprendida por la disposición adicional quinta de la Ley orgánica 3/2007 para incorporar a la legislación procesal el principio de igualdad efectiva de mujeres y hombres, o, por decirlo de manera más exacta, el principio de conciliación de la vida laboral y familiar, en este caso en relación con las tareas profesionales de abogados, procuradores y graduados sociales, para quienes –a diferencia por ejemplo del personal de la Administración de Justicia– la cobertura legal de tales derechos no proviene tanto de su estatuto legal cuanto de la normativa procesal.

esos fines de eficiencia sea la que gira en torno al objetivo de «mayor agilización en la tramitación de los procedimientos judiciales», que incide en el terreno que trató de acondicionar en su momento la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, y que entraña diversas modificaciones en las normas procesales vigentes. Por lo pronto, en la Ley de enjuiciamiento criminal, para acomodar el régimen de requisitorias y de llamamiento por edictos a los nuevos sistemas de registro, para mejorar la regulación de la información de derechos y ofrecimiento de acciones a cargo de la policía judicial, para evitar reiteración de trámites o abreviar otros tantos, para introducir una «audiencia» con la finalidad de admisión de pruebas y de alcanzar «una posible conformidad», o para ordenar la fase de ejecución penal, por ejemplo. Adicionalmente, en la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, para facilitar y hacer más ágil tanto la tramitación de los pleitos como su resolución «sin merma de las garantías del justiciable», para posibilitar que la primera comparecencia en fase de recurso no quede limitada a la presentación del escrito de personación, para introducir el deber de las partes de personarse ante el órgano judicial competente tras una declaración de falta de competencia por el órgano previamente designado, o para disponer que el expediente administrativo sea remitido por la Administración en soporte electrónico, entre otras novedades.

Pero, como no podía ser de otro modo, las mayores dosis de incidencia de esta nueva reforma hay que anotarlas del lado de la LEC, cuyas reformas tienen siempre el valor añadido de su potencial proyección sobre el conjunto del sistema jurisdiccional, por remisión o por supletoriedad. Respecto de ese texto legal, el proyecto de Ley de eficiencia procesal declara su propósito de «agilizar alguno de sus trámites, reforzar las garantías de sus procesos y adaptarla tanto a las necesidades de la sociedad actual como a las de la propia Administración de Justicia». Su recorrido material, siempre dentro de ese terreno del proceso civil u ordinario, es especialmente extenso y de incuestionable intensidad. Dos aspectos caben destacar en tal sentido. El primero de ellos se refiere al fenómeno –parece que de creciente actualidad– habitualmente conocido como «litigación en masa», que, como el lector podrá intuir, en este contexto aparece conectado particularmente a la conflictividad generada por las «condiciones generales de la contratación», por el volumen alcanzado en los últimos lustros y por sus ineludibles efectos sociales. Para hacerle frente, el proyecto de eficiencia procesal ha optado por utilizar la figura del «procedimiento testigo», que implica, en síntesis, la identificación de un procedimiento que pueda actuar de modelo o «testigo», la suspensión de los restantes procedimientos promovidos con identidad de razón, el requerimiento a los afectados para que decidan sumarse o no a la sentencia dictada en el procedimiento de referencia, y, finalmente, la apertura en su caso de un trámite de solicitud de «extensión de efectos» de la sentencia guía<sup>27</sup>. El propósito, naturalmente, es disminuir la carga de la actividad jurisdiccional, evitar la tramitación simultánea o sucesiva de procedimientos judiciales sustancialmente idénticos y, a fin de cuentas, optimizar las virtudes

---

<sup>27</sup> Vid. Valbuena González (2022).

del principio de economía procesal<sup>28</sup>. Se concibe, sobre todo, para agilizar la solución de aquellos procedimientos en los que se demande la nulidad de condiciones generales de la contratación por abuso de posición, bajo el presupuesto de que en ellos tan solo hay que efectuar una valoración de «elementos objetivos» que puede hacerse por una sola vez con virtualidad para los restantes casos planteados<sup>29</sup>.

El segundo punto dotado de especial protagonismo en la reforma del enjuiciamiento civil es el relativo a la reforma del recurso de casación, al que se intenta dotar de mayor agilidad mediante diversos ajustes, sobre la base de que «el modelo» instaurado en el año 2000 –que condujo a la separación entre infracciones sustantivas e infracciones procesales– «no ha llegado a ser desarrollado tal y como fue concebido». Para el proyectista de la reforma, el recurso de casación civil debe ser revisado a la vista de «las importantes disfunciones que presenta», habida cuenta que tanto las partes como los tribunales «tienen cada vez más difícil deslindar nítidamente las normas sustantivas de sus implicaciones procesales a efectos de los recursos extraordinarios». En consecuencia, entiende el promotor gubernamental de estas modificaciones que «es imprescindible dar al recurso de casación el tratamiento que reclama su naturaleza de recurso extraordinario», bajo la premisa de que «es reiteradísima la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de la propia Sala Primera de lo Civil de nuestro Tribunal Supremo» en la que se insiste «en el especial rigor de los requisitos de admisión del recurso de casación», muy lejos de ser, en buena lógica, «una tercera instancia en la que el recurrente pueda someter al Tribunal Supremo la decisión del conflicto con plenitud de cognición». A tal fin, el proyecto de eficiencia procesal propone básicamente lo siguiente: 1) unificación del recurso en torno al interés casacional de la interpretación de las normas en disputa, sustantivas o procesales; 2) fortalecimiento de la idea de interés casacional como símbolo paradigmático de la función social del Tribunal Supremo y simplificación de su definición; 3) acortamiento de los plazos previstos para algunos trámites intermedios como el de personación o el de la eventual audiencia de las partes personadas; 4) aceleración de los tiempos de respuesta mediante «la adaptación del sistema civil al modelo más moderno de los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y social», y 5) posibilidad de dar respuesta al recurso mediante auto cuando exista doctrina jurisprudencial sobre la cuestión planteada y la resolución impugnada se oponga a dicha doctrina.

---

<sup>28</sup> Dicen significativamente los redactores del proyecto que:

[...] existen importantes razones para incorporar este sistema a nuestra regulación procesal civil en esta materia concreta ya que, en muchas ocasiones, los actores utilizan demandas o plantillas iguales o similares para el ejercicio de las mismas pretensiones, de modo que un universo muy amplio de perjudicados termina litigando con demandas prácticamente idénticas [ para añadir que] de hecho, se ha generalizado un modo de litigación en masa en el que se utilizan plataformas informáticas no solo para captar clientes, sino también para la gestión de las demandas en las distintas fases.

<sup>29</sup> Según los promotores de la reforma, «el mecanismo procesal de extensión de efectos» es un producto importado de la Ley 29/1998, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, teniendo en cuenta «la regulación actual de la extensión de efectos en acciones colectivas se ha mostrado claramente insuficiente».

Además de esos dos puntos principales, el proyecto de eficiencia procesal entraña una muy densa y cuantiosa serie de actuaciones sobre la actual regulación del proceso civil. Se centran sobre todo en dos parcelas: el juicio verbal y la ejecución. Para el primero, se amplían las materias susceptibles de tramitación con independencia de su cuantía, se actualiza por elevación la cuantía de referencia para transitar por esa vía judicial, se atribuyen al órgano judicial nuevas facultades para denegar la celebración del acto de la vista aun cuando las partes la hubieran solicitado y se abre la posibilidad de que se dicten sentencias orales. Para la segunda, se simplifican las condiciones de imposición de pagos periódicos, se permite la mediación o el uso de otros medios voluntarios de solución de controversias, se perfeccionan los trámites de desarrollo de la subasta judicial electrónica, se agilizan los pasos posteriores a la subasta, se facilita la competencia en esa fórmula de realización de los bienes del deudor, se amplían las posibilidades de proceder a la cesión de remate y, en fin, se refuerza el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión en todo ese contexto. Por lo demás, la reforma proyectada clarifica el efecto de cosa juzgada en los juicios de desahucio por falta de pago o expiración del plazo, suprime la condena al pago de las costas procesales en ejecuciones provisionales en determinadas condiciones, agiliza los procedimientos de división judicial de la herencia y de acumulación en un único procedimiento de los procesos de liquidación del régimen económico matrimonial y de división judicial de la herencia de causantes unidos en matrimonio, y adapta el sistema de recursos contra las resoluciones de los letrados y las letradas de la Administración de Justicia a la doctrina constitucional<sup>30</sup>. Una reseña especial merece el propósito del proyecto de eficiencia procesal de mejorar la articulación entre nuestro sistema jurisdiccional y el sistema europeo de derechos humanos<sup>31</sup>.

#### 4. El impacto de la reforma orgánica en el ámbito de la jurisdicción social

Al orden jurisdiccional social se refiere de manera directa el proyecto de Ley ordinaria de eficiencia procesal, que –sin perjuicio del impacto general de muchas modificaciones de

<sup>30</sup> El proyecto cita a estos efectos las SSTC 58/2016, de 17 de marzo (a propósito del recurso de revisión contra el decreto resolutivo de la reposición), 34/2019, de 14 de marzo (a propósito de la jura de cuentas), y 15/2020, de 28 de enero (de nuevo sobre el recurso de revisión contra el decreto resolutivo de la reposición).

<sup>31</sup> Las innovaciones de la reforma a este respecto tratan sobre todo de dar participación a la Abogacía del Estado en algunas de las formas de cumplimiento de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ya sea para que pueda intervenir como *amicus curiae* en el proceso de revisión de la sentencia dictada en nuestro ámbito interno, ya sea para que asista al Estado a la hora de alcanzar un «acuerdo amistoso» con quien demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en aquellos casos en los que la jurisprudencia consolidada de dicho tribunal da la razón al demandante, en los términos previstos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

la LEC—contempla en un apartado específico la modificación de numerosos pasajes de la LRJS, a los que nos referiremos después. No ocurre lo mismo con el proyecto de Ley orgánica de eficiencia organizativa, que concentra sus esfuerzos en la reforma de la LOPJ y de algunos otros textos legales conexos. De todas formas, la afectación al orden social por parte de este otro componente de «la reforma de la eficiencia del servicio público de justicia» también es patente, y muy significativa. A veces queda plasmada de modo explícito y singularizado, como ocurre con la proyectada reforma de algunos de los preceptos de la LOPJ que se refieren justamente al orden social de la jurisdicción. Otras veces, las más numerosas, el impacto sobre el orden jurisdiccional social es sencillamente el resultado de su pertenencia a una estructura más amplia, esto es, por su condición de integrante del Poder Judicial. Como no podía ser de otro modo, los cambios proyectados para el conjunto de la jurisdicción ordinaria (en el sentido de jurisdicción diferenciada de la constitucional) van a tener efectos en nuestro particular orden jurisdiccional, bien es verdad que en cuantía e intensidad variable.

La modificación en el proyecto de Ley de eficiencia organizativa de preceptos de la LOPJ referidos específicamente al orden jurisdiccional social no tiene en realidad más pretensión y trascendencia que la aplicación a los correspondientes pasajes legales de los criterios de uso de la lengua que quiere promover con carácter general esta operación reformadora, que ha optado por adecuar la terminología legal para referirse simultánea y sistemáticamente a «jueces y juezas» y a «magistrados y magistradas», y que en el ámbito del proceso laboral ha decidido utilizar la doble invocación de «trabajador y trabajadora», «trabajadores y trabajadoras», «empresario y empresaria» y «empresarios y empresarias», además de depurar los pasajes legales referidos al «secretario judicial» no solo para acoger el cambio de denominación de esa figura operado en el año 2015, sino también para incorporar la mencionada duplicidad terminológica y hablar de manera generalizada de «letrado» y/o de «letrada». En la reforma de la LOPJ ahora proyectada, los cambios aludidos se dejan notar, concretamente, en su artículo 25, cuando tipifica las competencias de los tribunales españoles en los casos en que concurre algún elemento de extranjería, y en su artículo 75, cuando delimita el ámbito de competencia funcional de las salas de lo social de los tribunales superiores de justicia. Se trata sencillamente de la recepción legal del denominado lenguaje inclusivo<sup>32</sup>.

Mayor fondo presentan las reformas de carácter estructural que se proyectan para la organización y planta de los órganos judiciales y que, lógicamente, no han podido dejar al margen el orden jurisdiccional social. Como ya tuvimos ocasión de anunciar, el eje de estas otras reformas es desde luego la creación de los tribunales de instancia (TI), junto a los que también se implanta un tribunal central de instancia con competencias más selectivas<sup>33</sup>. Los

---

<sup>32</sup> Con alusión expresa al Real Decreto-Ley 6/2019, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

<sup>33</sup> En materia penal y contencioso-administrativa, y potencialmente algunas otras, pero con exclusión de lo social.

TI se diseñan en este proyecto de ley como órganos judiciales de carácter colegiado, reservados para el primer escalón judicial, con jurisdicción en el correspondiente partido judicial y con sede en la ciudad que haga de capital en ese ámbito territorial, de la que habrá de tomar su nombre. En principio quedarían integrados por una sección única («de civil y de instrucción»), pero en los supuestos que se determinen legalmente –a través de la Ley 38/1988, de demarcación y de planta judicial– se formarían con sendas secciones para cada una de esas dos materias, y en ciertos casos podrían tener además secciones para otros asuntos (familia, de lo mercantil, violencia sobre la mujer, enjuiciamiento penal, menores, vigilancia penitenciaria, de lo contencioso-administrativo o de lo social). Las secciones tendrían jurisdicción en uno o varios partidos judiciales de la misma provincia o de varias provincias limítrofes dentro del ámbito de un mismo tribunal superior de justicia.

Para el terreno social, el proyecto de eficiencia organizativa prevé con carácter general una sección específica dentro de todos los TI que tengan sede en la capital de cada provincia, con jurisdicción en toda ella, aunque también se contempla –sería impensable otra cosa por razones de todos conocidas– la posibilidad de que se establezcan secciones de lo social en TI con sede en poblaciones distintas de la capital de provincia, con jurisdicción en el ámbito territorial que a tal efecto se delimite. Excepcionalmente, las secciones de lo social podrían extender su jurisdicción a dos o más provincias dentro de la misma comunidad autónoma. El arco material de competencias de las secciones de lo social de los TI se extendería a todos aquellos asuntos que, siendo propios del orden jurisdiccional social, no estuvieran atribuidas a órganos judiciales de nivel superior.

Como puede apreciarse, la sección de lo social de los TI se concibe como sucesora neta y directa de los actuales juzgados de lo social, tanto por su ubicación como por sus competencias, pero con algunas novedades de relieve. La primera diferencia estriba naturalmente en su configuración orgánica, pues de ser órgano unipersonal con fisonomía propia pasaría a ser parte de un órgano colegiado (sin impacto no obstante en la condición formal de sus titulares, que son y seguirían teniendo la cualidad de «magistrado»). La segunda novedad (tal vez el paradigma de la reforma) radica en las tareas propias de las personas situadas al frente de las correspondientes secciones, respecto de las que podrían entrar en juego determinadas previsiones del proyecto de ley que ahora nos ocupa, cuya activación queda en manos del Consejo General del Poder Judicial, previo informe o audiencia de la correspondiente sala de gobierno y de alguna otra instancia; previsiones que podrían significar cierta transformación respecto de la tradicional fisonomía de nuestra jurisdicción social<sup>34</sup> y que, en todo caso, hacen depender su virtualidad de la hipótesis de que dentro de una misma circunscripción existiera más de una plaza judicial adscrita al organigrama de la misma sección.

---

<sup>34</sup> Sobre la concepción y configuración de este particular orden jurisdiccional en el sistema jurisdiccional español, *vid.* Martín Valverde (1994).

Las citadas previsiones encierran a la postre dos posibilidades: 1) que una o varias de las personas destinadas en tales plazas:

[...] asuman con carácter exclusivo el conocimiento de determinadas clases de asuntos o de las ejecuciones propias del orden jurisdiccional de que se trate, sin perjuicio de las labores de apoyo que puedan prestar los servicios comunes que al efecto se constituyan,

y 2) que se acuerde:

[...] la especialización de una o varias plazas judiciales de tribunales de instancia de la misma provincia y del mismo orden jurisdiccional, estén o no en el mismo partido judicial y, si no lo estuvieran, previa delimitación del ámbito de competencia territorial, asumiendo por tiempo determinado las personas destinadas en ellas el conocimiento de determinadas materias o clases de asuntos y, en su caso, de las ejecuciones que de los mismos dimanen, sin perjuicio de las labores de apoyo que puedan prestar los servicios comunes constituidos o que al efecto se constituyan.

También prevé el proyecto de Ley de eficiencia organizativa la eventualidad de que se aprueben «planes de sustitución que incluyan varios partidos judiciales, asumiendo la Presidencia del tribunal de instancia del partido judicial con más habitantes las labores propias que le encomienda la presente ley». Numerosas reglas transitorias atienden al complicado proceso de reconfiguración orgánica que todo ello podría implicar<sup>35</sup>.

## 5. Ajustes incidentales en la regulación del proceso laboral

Los objetivos generales del proyecto de Ley de eficiencia procesal –que su mismo preámbulo sintetiza en «la agilización de los procedimientos, la sostenibilidad de los recursos existentes y la potenciación de acuerdos a través de la labor del letrado o la letrada de la Administración de Justicia posibilitando la anticipación de la conciliación»– son aplicables también al orden jurisdiccional social, al igual que lo son, en la medida pertinente, los cambios planificados para la regulación del enjuiciamiento civil cuando hace valer su condición de norma supletoria de la legislación reguladora de la jurisdicción social (o cuando se toma como referencia normativa por vía de remisión)<sup>36</sup>. Pero el mencionado proyecto de ley

<sup>35</sup> La reforma se completa con las pertinentes modificaciones en la Ley 38/1988, de demarcación y de planta judicial, según la cual: 1) tienen jurisdicción en el ámbito de su respectiva provincia [...] las secciones [...] de lo social; 2) las secciones de los TI con jurisdicción provincial tienen su sede en la capital de provincia, y 3) serán plazas de magistrados [...] las que integran las secciones [...] de lo social.

<sup>36</sup> Para un primer balance de los cambios proyectados para el proceso civil, *vid.* Domínguez Ruiz (2023).

también contempla cambios específicos para la regulación del proceso laboral (más alguna incursión en el territorio de la protección social), con ánimo declarado de profundizar «en los avances conseguidos por la Ley 36/2011» y con algunos objetivos más localizados, como el de «agilizar la resolución de procedimientos con idéntica causa, evitar duplicidades y pronunciamientos incompatibles o contradictorios», el de impulsar los actos de conciliación en el inicio o desarrollo del proceso, o el de evitar dilaciones y suprimir innecesarios trámites en la admisión de la demanda y la preparación de las pruebas. Todos estos objetivos han tenido algún grado de traducción en el articulado programado por el proyecto, que en cualquier caso ofrece otras muchas novedades<sup>37</sup>.

Por lo pronto, veamos lo que se propone a la luz de esos tres objetivos expresamente enunciados por los promotores de la reforma. El primero de ellos (aglutinar procedimientos con identidad de razón y evitar duplicidades y contradicciones) ha conducido a una serie de ajustes en las reglas sobre acumulación de la legislación procesal laboral, referidas, como sabemos, a las acciones, a los procesos (o demandas), a los recursos y a los trámites de ejecución, y concentradas en los artículos 25 a 41 de la LRJS, a los que habría que añadir algún otro pasaje de ese mismo texto legal. En este terreno, los ajustes propuestos por la reforma se pueden compendiar de la siguiente manera: 1) intensificación de las prescripciones sobre acumulación de acciones hasta el punto de que en su defecto pueden conducir a una acumulación de procesos por decisión judicial salvo cuando pudiera ocasionar «perjuicios desproporcionados a la tutela judicial efectiva del resto de intervinientes»; 2) se imponen ciertos deberes a las partes en los supuestos de demandas derivadas del mismo accidente de trabajo o enfermedad profesional no concentradas en el mismo órgano judicial o de impugnación de actos administrativos con pluralidad de destinatarios; 3) se amplía la lista de acciones no acumulables para incluir el trabajo a distancia; 4) se refuerza la regla de acumulación de acciones de despido y extinción del contrato de trabajo con la supresión de la facultad del órgano judicial de disponer otra cosa; 5) se añade la posibilidad de acumular acciones por modificación sustancial de condiciones de trabajo y por despido objetivo con idéntica causa; 6) se incorpora la obligatoriedad a las hipótesis de acumulación de demandas con la salvedad de que ocasionen «perjuicios desproporcionados a la tutela judicial efectiva del resto de intervinientes»; 7) se prevé la posibilidad de dejar sin efecto «la acumulación efectuada» cuando pudiera ocasionar los ya mencionados «perjuicios desproporcionados a la tutela judicial efectiva del resto de intervinientes»; 8) se ajusta de nuevo el calendario de fechas y periodos hábiles para las

<sup>37</sup> Entre los cambios proyectados se encuentra también la reforma de la Ley 35/2006, del impuesto sobre la renta de las personas físicas, y de otras normas tributarias para revisar las exenciones aplicables a las indemnizaciones compensatorias de daños personales y, dentro estrictamente del terreno laboral, las aplicables a las indemnizaciones por despido:

[...] o cese de los trabajadores y trabajadoras para eliminar cualquier duda interpretativa y confirmar expresamente a nivel legal que no derivan de un pacto, convenio o contrato, las indemnizaciones acordadas ante el servicio administrativo como paso previo al inicio de la vía judicial social.

actuaciones judiciales, y 9) se bloquea el acuerdo de acumulación de recursos en trámite salvo en los casos en que no se hubieran cumplido las pertinentes prescripciones legales o en que se pudieran ocasionar «perjuicios desproporcionados a la tutela judicial efectiva del resto de intervinientes»<sup>38</sup>.

El segundo objetivo expresamente declarado por el proyecto de eficiencia procesal para el orden jurisdiccional social era, como vimos un poco más arriba, el de impulsar los actos de conciliación en el inicio o desarrollo del proceso. También se ha plasmado tal objetivo en numerosos ajustes, pero podemos hablar aquí, en esencia, de actuaciones legales en dos planos: la conciliación o mediación como medios de evitación del proceso, por un lado, y la conciliación inmediatamente previa al juicio más la conciliación o mediación durante el juicio, por otro. Para el primero de esos escenarios se han previsto los siguientes cambios: 1) actualización de la lista de supuestos exceptuados de la regla general de conciliación previa y la referencia dentro de la misma a los entes públicos; 2) reformulación de los efectos de la solicitud de conciliación o de mediación en los plazos de prescripción o caducidad; 3) asignación de deberes de información con ocasión de esos trámites previos «a efectos de ulteriores actuaciones judiciales», y 4) ampliación de las hipótesis de imposición de sanciones pecuniarias por incomparecencia injustificada al acto de conciliación o mediación. Para el segundo escenario las modificaciones proyectadas son bastante más discretas, y se han concentrado prácticamente en la remodelación de los trámites del acto de conciliación y de las reglas de intervención del letrado de la Administración de Justicia en el arreglo que pudieran alcanzar las partes en el momento previo al juicio o durante el devenir del proceso.

El tercer objetivo manifestado por los promotores del proyecto –el de evitar dilaciones y suprimir innecesarios trámites en la admisión de la demanda y la preparación de las pruebas– no parece haber tenido una traslación estricta al articulado del proyecto, pero nos da pie para exponer un tercer grupo de ajustes en el desarrollo del proceso que pueden tener alguna relación con esos asuntos: 1) concesión al litigante persona trabajadora de la posibilidad de «elegir en todo momento si actúa ante la Administración de Justicia a través de medios electrónicos o no»; 2) ampliación de las reglas sobre pronunciamiento de «sentencia de viva voz» para precisar sus términos y sus efectos; 3) incorporación de la dirección electrónica al acervo de datos que han de proporcionarse en el primer escrito o comparecencia ante el órgano judicial; 4) previsión de uso de medios electrónicos a la hora de determinar el lugar apropiado para las comunicaciones; 5) precisión de los términos de la comunicación electrónica; 6) remisión expresa a la LEC para las comunicaciones electrónicas; 7) elevación de la cuantía de las multas posibles por mala fe procesal; 8) especificación de las facultades del letrado de la Administración de Justicia en la fase de admisión de la demanda; 9) concreción del papel del representante de los entes públicos en el trámite de señalamiento de los actos de conciliación y juicio, y 10) aceptación de la

---

<sup>38</sup> Con más detalle, Albert Muñoz (2022).

suspensión del juicio por circunstancias personales o familiares de los profesionales de asistencia o representación técnica.

Aún podemos identificar un cuarto grupo de ajustes en el proceso laboral más allá de aquellos tres objetivos. Son ajustes de muy variada condición, que podemos reunir en estos momentos como una especie de cláusula de cierre: 1) asignación definitiva de competencia al orden social en materia de «promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia»; 2) precisión de los deberes de información acerca de tal circunstancia por parte de quien pretenda comparecer en el juicio asistido de abogado, representado técnicamente por graduado social o representado por procurador para salvaguardar la «igualdad de armas»; 3) atribución de carácter preferente al procedimiento de despido en el que la persona trabajadora manifieste falta de tramitación de su baja en la Seguridad Social; 4) apertura de la posibilidad de intervención de la Abogacía del Estado en las demandas de revisión que tengan por objeto dar cumplimiento a sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; 5) aceptación de la suspensión de los trámites de ejecución por mutuo acuerdo de las partes para someter la discrepancia a procedimiento de mediación; 6) mandato de rechazo de plano y sin sustanciación alguna de la demanda de tercería de dominio cuando no vaya acompañada de un principio de prueba por escrito del fundamento de la pretensión del tercerista y cuando se interponga con posterioridad al momento en que de acuerdo con la LEC se produzca la transmisión del bien al acreedor o al tercero que lo adquiera en pública subasta, y 7) remisión sin más precisiones a «la legislación procesal civil» para los trámites de realización de bienes objeto de embargo.

## 6. Otras innovaciones de índole procesal en el orden jurisdiccional social

Junto a esa serie de modificaciones sobre el texto vigente de la LRJS, el proyecto de Ley de eficiencia procesal propone algunos otros cambios que, al menos en una primera lectura de los textos, parecen revestir mayor envergadura. De estas otras propuestas de cambio, la de mayor carga innovadora no es más que consecuencia lógica de una de las reformas proyectadas para el enjuiciamiento civil, y tiene que ver concretamente con la moderna figura del «procedimiento testigo» y con la técnica complementaria de la «extensión de efectos». La otra modificación en el proceso laboral a la que se puede atribuir a nuestro juicio un grado notable de innovación se refiere al proceso monitorio, un cauce procesal especialmente rápido y expeditivo que fue creado precisamente por aquella disposición legal, probablemente por influencia del proceso común, y que parece adquirir con estos cambios mayor empaque o consistencia.

Como el lector se habrá imaginado, las modificaciones proyectadas para el proceso monitorio afectan al artículo 101 de la LRJS, con un alcance que en esencia se podría calibrar a partir de las indicaciones que se exponen a continuación: 1) se eleva de 6.000 a

15.000 euros el tope para la viabilidad de este cauce procesal de carácter más rápido y expeditivo; 2) se suprime la necesidad de existencia de determinados medios de notificación para la viabilidad del proceso monitorio; 3) desaparece asimismo la exigencia de acreditación de intento previo de conciliación o mediación; 4) también lo hace la prohibición de requerir al empresario por edictos tras despacharse la ejecución por el letrado o la letrada de la Administración de Justicia; 5) deja de admitirse la consignación de la cantidad reclamada como causa de archivo del proceso; 6) se sustituye la interposición de demanda por la posibilidad de convocatoria directa de una vista con la tramitación propia del proceso ordinario para los casos en los que se hubiera formulado oposición en plazo y forma por parte del empresario o en los que no hubiera sido posible la notificación personal del requerimiento de pago.

Por su parte, el así llamado «procedimiento testigo» se incorpora al proceso laboral a través de dos previsiones del proyecto de ley en cuestión. Por una parte, mediante el añadido de un artículo 86 bis a la actual regulación del proceso laboral ordinario, sencillamente para insertar la nueva figura en esa dinámica procesal. De otra parte, mediante una pequeña ampliación de la regla dispuesta por el artículo 191.3 b) de la LRJS a propósito de los supuestos que por su proyección general admiten recurso de suplicación. Conjugando esos dos potenciales añadidos al texto de la LRJS, podríamos decir que la incorporación del «procedimiento testigo» al proceso laboral queda organizada en los siguientes términos: 1) cuando ante un juez, una jueza o un tribunal estuviera pendiente una pluralidad de procesos con idéntico objeto y misma parte demandada, el órgano jurisdiccional, siempre que conforme a la ley no fueran susceptibles de acumulación, deberá tramitar preceptivamente uno o varios con carácter preferente, atendiendo al orden de presentación de las respectivas demandas, previa audiencia de las partes por plazo común de 5 días y suspendiendo el curso de los demás hasta que se dicte sentencia en los primeros; 2) una vez firme la sentencia, se dejará constancia de ella en los procesos suspendidos y se notificará a las partes de los mismos a fin de que, en el plazo de 5 días, puedan interesar los demandantes la extensión de sus efectos, la continuación del procedimiento o bien desistir de la demanda, y 3) cabe recurso de suplicación contra las sentencias dictadas en aquellas reclamaciones, acumuladas o no, que fueren susceptibles de extensión de efectos.

También se proponen dos nuevos preceptos –los arts. 247 bis y 247 ter– para incorporar a la LRJS la técnica de «extensión de efectos», complemento indispensable, como ya sabemos, de la figura del «procedimiento testigo». Para esta otra operación, que se ubica en el libro dedicado por la LRJS a la ejecución de sentencias y que participa a la postre de las características de esta clase de actuaciones procesales, el proyecto de Ley de eficiencia procesal aporta en definitiva tres grupos de previsiones. En primer término (parte del art. 247 bis), un grupo de reglas sobre el procedimiento que a tal efecto ha de seguirse, que vienen a configurar la extensión de efectos como un particular incidente procesal y que básicamente son las siguientes: 1) la solicitud debe dirigirse al órgano jurisdiccional competente que hubiera dictado la resolución cuyos efectos se pretendan extender; 2) la petición debe formularse en escrito razonado junto con acreditación documental de la identidad de

las situaciones comparadas o de la no concurrencia de circunstancias obstativas para la extensión en los términos vistos con anterioridad; 3) antes de resolver dicha petición se deberá dar traslado de la misma a la parte condenada en la sentencia y a los posibles responsables subsidiarios para que en el plazo máximo de 15 días puedan efectuar alegaciones y aportar los antecedentes que estimen oportunos y, de tratarse de una entidad del sector público, para que aporte, en su caso, a través de su representante procesal, un informe detallado sobre la viabilidad de la extensión solicitada; 4) de no aceptarse, en todo o en parte, la solicitud de extensión, se pondrá de manifiesto el resultado de esas actuaciones a las partes para que aleguen por plazo común de 5 días, con emplazamiento en su caso de los interesados directamente afectados por los efectos de la extensión, salvo que el órgano jurisdiccional, en atención a las cuestiones planteadas o por afectar el asunto a hechos necesitados de prueba, acuerde seguir el trámite incidental previsto en la fase de ejecución de las resoluciones judiciales; 5) el titular del órgano judicial debe dictar auto en el que estime o rechace la extensión de efectos solicitada, sin posibilidad de que en el mismo se reconozcan situaciones jurídicas distintas a la definida en la sentencia firme de que se trate; 6) con testimonio de dicho auto los sujetos a tal efecto reconocidos podrán instar la ejecución; 7) el auto es recurrible conforme a las reglas previstas con carácter general para los autos dictados en ejecución de sentencia, y 8) procede en todo caso recurso de suplicación cuando la pretensión instada en el incidente de extensión de efectos sea susceptible de ello.

En segundo término (también a partir del art. 247 bis), unas cuantas reglas mediante las que se disponen las condiciones necesarias para que una sentencia firme que hubiera reconocido una situación jurídica individualizada a favor de una o varias personas pueda extender sus efectos a otras situaciones también susceptibles de esa consideración individualizada, una operación que, como hemos dicho, habría de llevarse a cabo precisamente en la aludida fase de ejecución de sentencia. Las previsiones diseñadas a tal efecto son las siguientes: 1) para proceder a la extensión es necesario que los interesados se encuentren en idéntica situación jurídica, que el órgano judicial sentenciador sea también competente por razón del territorio para conocer de la correspondiente pretensión y que la extensión se solicite en el plazo de 1 año desde la última notificación de esta a quienes hubieran sido parte en el proceso; 2) la extensión deberá rechazarse cuando se apreciare el efecto de cosa juzgada, cuando la doctrina determinante del fallo cuya extensión se postule fuere contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (o, en su defecto, a la doctrina reiterada de la sala de lo social del tribunal superior de justicia territorialmente competente) y cuando para el interesado se hubiere dictado resolución que, habiendo causado estado en vía administrativa, fuere consentida y firme por no haber sido impugnada jurisdiccionalmente; 3) si la sentencia firme cuya extensión se pretendiera estuviese pendiente de recurso de revisión o de incidente de nulidad, quedará en suspenso la decisión sobre la extensión de efectos hasta la resolución de aquellos otros trámites, y 4) de la misma forma quedará en suspenso dicha decisión cuando estuviera pendiente de resolución un recurso de casación para unificación de doctrina cuyo fallo pudiera resultar contrario a la doctrina determinante de la sentencia firme cuya extensión se pretendiera.

En tercer término (ya con el art. 247 ter), unas previsiones específicas para atender a quienes se hubieran visto afectados por la situación de suspensión que inevitablemente acarrea la selección de un procedimiento testigo para los restantes procesos con identidad de razón. A tal fin, el proyecto de reforma dispone que, una vez declarada la firmeza de la sentencia dictada en el procedimiento que se hubiera tramitado con carácter preferente, el letrado o la letrada de la Administración de Justicia habrá de requerir a esos otros demandantes para que, en el plazo de 5 días, opten entre las siguientes posibilidades: extensión de efectos de aquella resolución, continuación del pleito suspendido o desistimiento de su demanda. La elección de la primera de esas opciones es en principio vinculante para el órgano judicial competente, que deberá acordar la extensión de efectos salvo cuando concurren las ya mencionadas circunstancias obstativas o cuando se aprecie alguna causa de inadmisibilidad en el propio proceso suspendido que impida en ese caso el reconocimiento de la correspondiente situación jurídica. Como en las hipótesis más arriba contempladas, la decisión sobre la extensión de efectos para estos procesos quedará en suspenso cuando estuviera pendiente de resolución un recurso de casación para unificación de doctrina cuyo fallo pudiera resultar contrario a la doctrina determinante de la sentencia firme de la que se espera la extensión.

## 7. Reflexiones finales

No parece que existan razones determinantes para descalificar de plano las modificaciones propuestas para el servicio público de justicia. Con las cautelas siempre aconsejables en este tipo de operaciones, y sin perjuicio de la labor de depuración que en algunos otros momentos hemos recomendado para los usos del lenguaje<sup>39</sup>, es posible que con esos cambios se atiendan de manera más apropiada las circunstancias de nuestro tiempo y que, en términos globales, mejore el funcionamiento de la jurisdicción. Tal juicio puede valer para el conjunto del sistema y puede ser pertinente asimismo para el orden jurisdiccional social. En realidad, no es nada fácil aventurar pronósticos acerca del devenir de esta enésima reforma, ni se alcanzan a ver pruebas incontestables para llegar a la conclusión de que la implantación de los TI o la acogida expresa de una figura como la del procedimiento testigo, por poner un par de ejemplos, reporten o dejen de reportar beneficios netos respecto de la situación actual. Probablemente no tenga mucho sentido transitar por esos vericuetos, pero sí puede ser esta una buena ocasión para poner de relieve algunos aspectos mejorables en la ordenación legal de la parcela jurisdiccional más próxima a nuestras preocupaciones, que es justamente la jurisdicción social.

---

<sup>39</sup> En los textos normativos de nuestro tiempo llama la atención sobre todo el papel que con frecuencia se asigna al gerundio, forma o tiempo verbal que expresa duración, o simultaneidad de acciones, y al que no parecen corresponderle funciones de nexa o unión entre frases sucesivas o de encabezamiento de frases subordinadas. También sería deseable mayor esmero en la selección y en la correspondencia de los tiempos verbales, y se deberían evitar las frases construidas con la preposición «a» seguida del verbo en infinitivo (por ejemplo, «diligencias a practicar»).

En ese terreno, no vendría mal seguramente una reforma legislativa que abordara cuando menos los puntos siguientes: 1) la configuración del sistema normativo, con referencia específica al papel regulador de la LOPJ y con mayor precisión acerca de la función de cobertura de la LEC, sometida con carácter general a la condición de compatibilidad y necesitada probablemente de mayores remisiones directas; 2) la relación entre derecho sustantivo y derecho procesal en el ámbito social<sup>40</sup>, cuyos respectivos espacios de juego no siempre se vislumbran con la debida nitidez (como parece obvio en relación con los plazos de ejercicio de las acciones o en materia de despido); 3) la delimitación del ámbito de competencias, donde se echa en falta una definición más actualizada y comprensiva del concepto de rama social del derecho<sup>41</sup> y un listado más elaborado de asuntos y materias; 4) el elenco de modalidades procesales, respecto del que cabe advertir piezas asistemáticas (como el proceso monitorio, la audiencia al demandado rebelde o los procesos de revisión o por error judicial) y en el que deberían tener ubicación algunos otros asuntos (como la impugnación de los laudos arbitrales, las acciones de extinción del contrato de trabajo por voluntad del trabajador o los contenciosos sobre trabajo autónomo y trabajo en cooperativas); 5) la coordinación interna del subsistema regulador de la jurisdicción social, que puede afectar a reglas de procedimiento (como las de los arts. 4 y 86 LRJS o las de los arts. 16 y 17 LRJS) o a bloques mayores, como es el caso de ciertas modalidades procesales (como las de los arts. 138 y 153 LRJS o las que tienen por objeto la impugnación de convenios colectivos), y 6) la depuración de reglas con prescindible oscuridad, como las relativas a la indemnización por lesión de derechos fundamentales o a la eventual invocación de jurisprudencia del tribunal de justicia con vistas al recurso de casación para unificación de doctrina.

---

<sup>40</sup> A ello parece apuntar Monereo Pérez (2011, pp. 13-14).

<sup>41</sup> Que siendo eje del sistema y sustentado históricamente en la idea de «coextensión» cada vez parece más necesitado de reformulación. Sobre su sentido tradicional, *vid.* Alonso Olea y Alonso García (2008, pp. 57 y ss.); Baylos Grau *et al.* (1995, pp. 17 y ss.) y Montoya Melgar *et al.* (2000, pp. 25 y ss.).

## Referencias bibliográficas

- Albert Muñoz, M. A. (2022). El proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de justicia. Previsiones respecto a la jurisdicción social. En M. P. Díaz Pita (Dir.<sup>a</sup>), *Horizonte justicia 2030. Reflexiones críticas sobre los proyectos de eficiencia del servicio público de justicia* (pp. 304-324). Tecnos.
- Alcoceba Gil, J. M. (2023). La eficiencia de la justicia: medida, meta o discurso. *Diario La Ley*.
- Alonso Olea, M. y Alonso García, R. M. (2008). *Derecho procesal del trabajo*. Civitas.
- Amrani Mekki, S. (2019). Garantías frente a eficiencia. ¿Es lo racional siempre razonable? En F. Jiménez Conde y R. Bellido Panadés (Dir.), *Justicia: ¿garantías «versus» eficiencia?* (pp. 31-60). Tirant lo Blanch.
- Baylos Grau, A. P., Cruz Villalón, J. y Fernández López, M. F. (1995). *Instituciones de derecho procesal laboral*. Trotta.
- Castillejo Manzanares, R. (2022). Los métodos adecuados de solución de conflictos según el proyecto de eficiencia procesal. En M. P. Díaz Pita (Dir.<sup>a</sup>), *Horizonte justicia 2030. Reflexiones críticas sobre los proyectos de eficiencia del servicio público de justicia* (pp. 149-178). Tecnos.
- Domínguez Ruiz, L. (2023). ¿Hacia una verdadera eficiencia procesal en la tramitación del juicio verbal? A propósito de las reformas previstas en el proyecto de ley de 22 de abril de 2022. *Práctica de Tribunales*, 161.
- Martín Valverde, A. (1994). Jurisdicción social y tutela judicial efectiva. *Derecho Privado y Constitución*, 4, 71-88.
- Merino Merchán, J. F. (2023). Apuntes sobre el proyecto de Ley de eficiencia procesal. *La Ley. Mediación y Arbitraje*, 14.
- Monereo Pérez, J. L. (Dir.). (2011). *Comentarios a la Ley de procedimiento laboral*. Comares.
- Montoya Melgar, A., Galiana Moreno, J. M., Sempere Navarro, A. V., Ríos Salmerón, B., Cavas Martínez, F., Luján Alcaraz, J. y Cámara Botía, A. (2000). *Comentarios a la Ley de procedimiento laboral*. Aranzadi.
- Moreno Catena, V. (2021). Causas históricas de ineficacia de la justicia. En J. Picó i Junoy (Coord.), *La evolución del derecho procesal a la luz de Justicia* (pp. 561-584). Bosch.
- Pereira Puigvert, S. y Pesqueira Zamora, M. J. (Dir.). (2023). *Modernización, eficiencia y aceleración del proceso*. Aranzadi.
- Valbuena González, F. (2022). El procedimiento testigo y la extensión de efectos. En M. P. Díaz Pita (Dir.<sup>a</sup>), *Horizonte justicia 2030. Reflexiones críticas sobre los proyectos de eficiencia del servicio público de justicia* (pp. 281-303). Tecnos.

**Joaquín García Murcia.** Licenciado en Derecho por la Universidad de Salamanca (1979). Doctor en Derecho por la Universidad de Sevilla (1982). Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en la Universidad de Oviedo (1990-2008) y en la Universidad Complutense de Madrid (UCM) (desde 2008). Coautor de *Derecho del trabajo* (31.<sup>a</sup> ed., 2022) y de otras obras generales de la disciplina, ha dirigido numerosas obras colectivas (como *La Constitución del trabajo*, 2020) y ha liderado gran número de proyectos de investigación (codirector del proyecto de investigación PID2020-118499GB-C31). Ha dirigido más de una veintena de tesis doctorales. Director de la revista *Foro* de la Facultad de Derecho de la UCM y de la colección laboral de la editorial KRK. Miembro del Instituto de Derecho Comparado de la UCM. Durante el periodo 1987-1989 fue letrado del Tribunal Constitucional. <https://orcid.org/0000-0001-9586-7544>

