

Sobre las Recientes Medidas de Agilización del Proceso Civil Español (Ley 37/2011, de 10 de Octubre)

Francisco López Simó*

Debido al incremento de número de asuntos ingresados en todas las jurisdicciones durante el año 2009 y sobre todo en el orden jurisdiccional civil es que el legislador español se ha visto en la necesidad de introducir profundas reformas de modo que se refuerce la celeridad y la economía procesal a fin de garantizar un servicio público de calidad. En el presente artículo, el autor se centra en ciertas medidas que a su juicio han supuesto cambios drásticos en el acceso a la justicia, siendo estos: la supresión del límite cuantitativo del proceso monitorio común como modo de evitar limitaciones de acceso a este procedimiento, la aplicación del sistema del proceso monitorio a los desahucios por falta de pago, la exclusión del recurso de apelación en los juicios verbales de menos de 3.000 euros, y por último, la elevación de la cuantía mínima para recurrir en casación a 600.000 euros.

I. Introducción: Fundamento y objetivo de esta polémica reforma procesal

1. El 10 de octubre del año pasado se promulgó en España la Ley 37/2011 de medidas de agilización procesal, que fue publicada inmediatamente en el Boletín Oficial del Estado¹ y entró en vigor veinte días después, es decir, el 1 de noviembre de 2011. Esta norma, que se enmarca en el plan de modernización de la Justicia², introduce modificaciones de gran importancia, algunas de ellas muy polémicas, en nuestra legislación procesal (penal, administrativa y, sobre todo, civil) con la finalidad, como su propio título indica, de agilizar la Administración de Justicia, o lo que es lo mismo, acortar la duración media de los distintos procesos³; finalidad ésta que no es precisamente original, pues desde que la Constitución Española de 1978 (en adelante CE) reconoció el derecho fundamental de todas las personas a obtener la tutela efectiva de los tribunales dentro de un proceso *sin dilaciones indebidas* y la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia de 2002 puso de relieve el derecho de los ciudadanos a una *tramitación ágil* de los asuntos que les afecten,

han sido muchas las reformas procesales realizadas en España en los últimos años que han tenido como *leitmotiv* lograr que los procesos sean más rápidos⁴.

En efecto, el objetivo principal de la Ley 37/2011, como señala su Preámbulo o exposición de motivos (ap. III), es “incorporar determinadas medidas de agilización procesal en los órdenes civil, penal y contencioso-administrativo que obedecen al propósito común de suministrar a nuestros tribunales instrumentos procesales óptimos para la gestión procesal”. Tales medidas son de distinto signo; en el caso de los órdenes civil y contencioso-administrativo, unas están encaminadas “a optimizar los procedimientos, a suprimir trámites procesales innecesarios o a sustituirlos por otros más breves, y otras, en cambio, están orientadas a limitar el uso abusivo de instancias judiciales”⁵. Se trata, en definitiva, de introducir en la legislación procesal española “mejoras que permitan agilizar los distintos procedimientos” (ap. II del Preámbulo de la Ley); y ello, según afirma a continuación el legislador, “sin merma de las garantías de los justiciables”, lo cual no es cierto en todos los supuestos, como tendremos ocasión de comprobar.

* Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad de las Islas Baleares (España). Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal y de la Asociación Internacional de Derecho Procesal.

1 Vid. BOE núm. 245 del martes 11 de octubre de 2011, sec. I, págs. 106726 y ss., disponible on line en: <http://www.boe.es/boe/dias/2011/10/11/pdfs/BOE-A-2011-15937.pdf>

2 Los objetivos generales que orientan el desarrollo de dicho plan (el “Plan Estratégico de Modernización del Sistema de Justicia 2009-2012”, que el Ministerio de Justicia del Gobierno de España aprobó el 18 de septiembre de 2009) pueden consultarse en la dirección de internet siguiente: http://oficinajudicial.justicia.es/portaloj/plan_estrategico_modernizacion

3 En 2010, que fue el año en que el Ministerio de Justicia comenzó a elaborar el Anteproyecto de Ley de medidas de agilización procesal, las duraciones medias estimadas de los procesos en España eran, sumando la primera y la segunda instancia: en la Jurisdicción Civil 14,2 meses; en la Jurisdicción Penal 4,2 meses; en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa 27,5 meses; y en la Jurisdicción Social 13,9 meses (Consejo General del Poder Judicial –en adelante CGPJ–. Estadística Judicial, *La Justicia dato a dato. Año 2010*, Madrid 2011, págs. 108 a 111).

4 Por poner algunos ejemplos recientes, agilizar nuestros procesos ha sido la idea fundamental de, entre otras, la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial; la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia; la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social; y la Ley 38/2011, de 10 de octubre, de reforma concursal.

5 En cuanto al orden penal, realmente las modificaciones que la Ley 37/2011 introduce en dicho orden jurisdiccional nada tienen que ver con la agilización procesal. En este caso –y como consecuencia de una reforma del Código Penal español efectuada en 2010 que, sin embargo, no fue acompañada de la correspondiente reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal– lo que hace la Ley que nos ocupa es aprovechar la ocasión para regular las implicaciones procesales del nuevo régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Conocemos ya el objetivo de la Ley 37/2011: agilizar los procesos civiles y contencioso-administrativos, eliminando a tal fin trámites y recursos. Nos falta saber el fundamento de dicha Ley, la razón o razones que han movido al legislador español a aprobar hace unos meses nuevas y, en algunos casos, drásticas medidas de agilización procesal. La respuesta a esta cuestión que nos ofrece la exposición de motivos de la Ley es muy pobre: dice el legislador que “en los últimos tiempos se ha producido una subida exponencial de la litigiosidad” en España (el propio legislador nos da algunos datos estadísticos recientes en este sentido: así, el número de asuntos ingresados en todas las jurisdicciones durante el año 2009 tuvo un crecimiento cercano al 33% con relación al número de asuntos ingresados diez años antes, y concretamente en el orden jurisdiccional civil el volumen de entrada de asuntos se dobló en esa misma década), y esta circunstancia “ha puesto de manifiesto la necesidad de introducir profundas reformas para *asegurar la sostenibilidad del sistema* y garantizar que los ciudadanos puedan *disponer de un servicio público de calidad*” (ap. II del Preámbulo; las cursivas son mías). Este es, como ha señalado algún autor, un débil fundamento para una reforma de tanto calado como la introducida por la Ley 37/2011⁶.

2. La Ley 37/2011 de agilización procesal, como hemos visto, introduce reformas procesales en los órdenes civil, penal y contencioso-administrativo. Evidentemente, no es posible en un trabajo como este, de reducidas dimensiones, abordar todas esas reformas con un mínimo rigor científico. Por ello, voy a ocuparme aquí, exclusivamente, de las medidas de agilización relativas al proceso civil⁷. Y en este sentido, empezaré exponiendo de forma descriptiva tales medidas, a modo de visión panorámica de las novedades de la Ley 37/2011 en el ámbito procesal civil (ap. II del trabajo); después haré un breve análisis crítico de aquellas medidas que, a mi juicio, suponen cambios más relevantes en este ámbito (ap. III).

II. Panorámica general de las modificaciones introducidas en la ley de enjuiciamiento civil por la ley 37/2011

La Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal ha afectado especialmente al proceso civil, cuya norma reguladora (la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en adelante LEC) ha sufrido cerca de cuarenta modificaciones: en concreto, se han modificado treinta y seis artículos, una Disposición adicional y una Disposición final de esta Ley. Pues bien, los cambios introducidos en la LEC por la Ley 37/2011 con el propósito, la mayoría, de acelerar la marcha de dicho proceso son, a groso modo, los siguientes:

- a) Se amplían los deberes del Procurador (representante procesal de la parte), al que ahora también le corresponde “la obligación de colaborar con los órganos jurisdiccionales para la subsanación de los defectos procesales así como la realización de todas aquellas actuaciones que resulten necesarias para el impulso y la buena marcha del proceso” (nueva redacción dada por la Ley 37/2011 al ordinal 1º del ap. 2 del art. 26 LEC).

Con esta modificación de la LEC se quiere potenciar la colaboración de los procuradores con los tribunales a fin de lograr entre unos y otros que el proceso se desarrolle sin defectos procesales, de forma que llegado el momento de dictar sentencia no exista ningún vicio que impida resolver sobre el fondo del asunto. Y es que no hay mayor fracaso para un sistema procesal –por la pérdida de tiempo, dinero y esfuerzo de las partes y del tribunal que entraña– que una sentencia absolutoria en la instancia por falta de requisitos o presupuestos del proceso, que implica que todo lo actuado ha sido absolutamente inútil (nulidad de pleno Derecho de las actuaciones).

- b) **Se incluye dentro del concepto de *costas del proceso* el importe de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en el orden civil** (nuevo ordinal 7º añadido por la Ley 37/2011 al párr. 2º del ap. 1 del art. 241 LEC). Quiere esto decir que las tasas judiciales (reinstauradas en España en 2002) que han de pagar necesariamente ciertas personas –sólo las jurídicas, ya que las personas físicas están exentas– cuando llevan a cabo determinados actos procesales (así, por ej., 150 euros por la interposición de la demanda en un juicio ordinario o 300 euros por la interposición del recurso de apelación en cualquier clase de proceso), a partir de ahora, al tener expresamente la consideración de *costas del proceso* (gastos necesarios o imprescindibles para litigar), podrán incluirse en la tasación de las costas que se practica, a instancia de parte, por el secretario del tribunal que ha conocido del proceso o recurso.

Como puede observarse con facilidad, ésta no es una medida de agilización procesal, sino que se refiere a los efectos económicos del proceso. El legislador de la Ley 37/2011 aprovecha esta reforma para aclarar algo respecto de los gastos generados por un proceso civil que anteriormente resultaba muy dudoso: las tasas judiciales, que, pese a ser un gasto necesario para poder litigar las personas jurídicas, inexplicablemente la LEC no preveía entre los conceptos integrantes de las costas procesales, ahora se incluyen de manera expresa entre éstas y, en consecuencia, la parte vencedora que haya tenido que satisfacer dichas tasas podrá, al finalizar

6 BANACLOCHE PALAO, *Análisis crítico de las reformas introducidas en materia de recursos civiles por la reciente Ley de agilización procesal*, en Diario La Ley, Nº 7764, 28 Dic. 2011, Sección Doctrina, págs. 1 y ss. En ese sentido, dice el autor (págs. 1 y 2) que la exposición de motivos de la Ley 37/2011 “pretende fundamentar la totalidad de la reforma con expresiones grandilocuentes («asegurar la sostenibilidad del sistema», «disponer de un servicio público de calidad», «agilizar los distintos procedimientos»), pero no se rebaja a señalar en qué medida las modificaciones propuestas conseguirán esos objetivos, o en qué estudios científicos o técnicos se basan para poder sostener que éstos se alcanzarán con la reforma, o por qué los cambios anteriores no resultaron a la postre satisfactorios”. A lo que yo añadiría que el legislador ni siquiera se digna a explicar a los ciudadanos el motivo por el que, si de lo que se trata es de *asegurar la sostenibilidad del sistema* –es decir, que la Administración de Justicia no se colapse ante ese gran aumento de la litigiosidad que se ha producido últimamente– en lugar de reaccionar suprimiendo trámites procesales y recursos, no ha optado por la solución que parecía más lógica: aumentar la plantilla judicial, crear más plazas de jueces y magistrados, máxime teniendo en cuenta que España es uno de los países europeos con peor *ratio* jueces/habitantes (según el CGPJ), *La Justicia dato a dato. Año 2010*, cit. pág. 12, el número de jueces por 100.000 habitantes era 10,6 en 2010, una de las cifras más bajas de Europa).

7 Sobre las reformas introducidas por la Ley 37/2011 en los órdenes jurisdiccionales penal y contencioso-administrativo, remito al lector que esté interesado en ellas a, entre otros trabajos que ya han aparecido, MAGRO SERVET, *Análisis de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal*, en “diariolaley.es”, noviembre de 2011.

el proceso, obtener su reembolso a través de la correspondiente condena en costas impuesta por el tribunal a la parte vencida⁸.

c) En relación con los recursos:

- *Se excluye el recurso de apelación en los procesos cuya cuantía no supere los 3.000 euros* (art. 455.1 LEC, redactado por la Ley 37/2011).

Como luego se verá detenidamente (ap. III.2.A de este trabajo), estamos, sin duda, ante la medida de agilización procesal más radical de cuantas introduce en el orden civil la Ley 37/2011, ya que supone que un porcentaje elevado de asuntos (los juicios verbales cuya cuantía no rebasa los 3.000 euros son muchos en la práctica) no tendrán desde ahora acceso a la segunda instancia: serán procesos civiles de única instancia, de manera que la sentencia que dicte el juez en primera instancia devendrá automáticamente firme, sin posibilidad alguna de revisión por un tribunal superior en la jerarquía judicial por muy injusta que sea esa sentencia. Y es por ello, a la vez, la medida más polémica que dicha Ley contiene: se han alzado muchas voces –especialmente de abogados– en contra de esta medida, denunciando, con razón, que representa la liquidación en España del principio general de la doble instancia civil que, como garantía para todos los justiciables, instauró nuestra vigente LEC.

- *Se suprime el trámite de preparación de los recursos devolutivos⁹*, que pasarán así a formularse en un solo escrito (arts. 457, 458, 470, 479 y 495, así como Disposición final 16ª LEC, redactados por la Ley 37/2011, que además deja sin contenido el art. 457 de aquella Ley).

Antes de su reforma por la Ley 37/2011, la LEC establecía, en cuanto al procedimiento de estos recursos, que el recurrente debía llevar a cabo dos actuaciones escritas en la fase inicial de la tramitación (la que se realiza ante el tribunal *a quo*, es decir, el mismo que dictó la resolución recurrida): primero, el anuncio o *preparación* del recurso (mediante escrito en el que la parte se limitaba a expresar su voluntad de recurrir y los pronunciamientos que impugnaba), para lo que disponía de un plazo de cinco días contados desde el día siguiente a la notificación de la resolución recurrida; después, y dentro del plazo de veinte días desde que el tribunal tenía por preparado el recurso, la *interposición* del mismo (a través de otro escrito en el que el recurrente tenía que exponer las razones procesales y/o de fondo en las que basaba su impugnación). Pues bien, lo que hace la Ley 37/2011 es simplificar esta

tramitación ante el tribunal *a quo* de los recursos devolutivos, eliminando en los mismos el trámite de preparación, de forma que en la actualidad basta con que el recurrente dirija a ese tribunal un solo escrito –directamente el de interposición– en los veinte días siguientes a la notificación de la resolución que se impugne. Así pues, la reducción de tiempo que se consigue con esta medida de agilización de la Justicia es muy escasa (se ganan cinco días, más otros tantos que el tribunal tardaba en resolver acerca de la preparación del recurso); y, sin embargo, la desaparición del trámite de preparación en los recursos devolutivos tiene algunos inconvenientes, como ha advertido la doctrina¹⁰.

- *Se modifican las resoluciones recurribles en casación por razón de la cuantía del asunto, elevándose radicalmente el límite cuantitativo mínimo para acceder a este recurso (pasa de 150.000 a 600.000 euros); además, se aclara qué resoluciones son susceptibles de casación por presentar la decisión del recurso “interés casacional”* (art. 477.2 LEC, redactado por la Ley 37/2011).

Esta medida incluye en realidad, no una, sino dos novedades de gran importancia en relación con la casación civil española que se analizarán más adelante (ap. III.2.B del trabajo). Baste ahora con apuntar que tales novedades tienen, curiosamente, consecuencias muy distintas: una que, en la línea de agilizar los procesos que sigue la Ley 37/2011, estrecha muchísimo el acceso a la casación (la radical elevación de la *summa gravaminis* para que un asunto pueda llegar al Tribunal Supremo); otra que, en cambio –y en contra de la agilización procesal que dicha Ley busca–, ensancha considerablemente ese acceso (la ampliación de las resoluciones que permiten plantear el recurso por *interés casacional*).

d) En cuanto al proceso de ejecución:

- *Se aclaran algunos aspectos de la relación entre ejecución especial hipotecaria y ejecución ordinaria*, precisándose, en concreto, la forma en que esta ejecución especial, dirigida contra determinados bienes, pasa a convertirse en general, dirigida contra todo el patrimonio de los responsables: iniciada una ejecución hipotecaria, “Si, subastados los bienes hipotecados o pignorados, su producto fuera insuficiente para cubrir el crédito, el ejecutante podrá pedir el despacho de la ejecución por la cantidad que falte, y contra quienes proceda, y la ejecución proseguirá con arreglo a las normas ordinarias aplicables a toda ejecución” (art. 579 LEC, redactado por la Ley 37/2011).

8 Nótese, además, que con la introducción de esta medida se anima a las empresas a reclamar judicialmente pequeñas sumas, ya que mientras que antes, aunque el tribunal les diera la razón, no se les reembolsaba la cantidad satisfecha en concepto de tasas judiciales, ahora sí. La medida, pues, puede provocar ese aumento de la litigiosidad que, como se ha visto, tanto preocupa al legislador de la Ley 37/2011.

9 Se dice que un recurso es *devolutivo* si la resolución del mismo corresponde a un tribunal distinto y superior en la jerarquía judicial al que dictó la resolución impugnada. Los recursos devolutivos en nuestro sistema procesal-civil vigente son el recurso de apelación, el recurso extraordinario por infracción procesal, el recurso de casación y el recurso de queja. En su tramitación intervienen dos órganos jurisdiccionales diferentes: aquél del que procede la resolución que se impugna, el cual se encarga de examinar si se cumplen los requisitos legales para la admisión del recurso (tribunal *a quo*), y aquél a quien corresponde conocer y resolver el recurso (tribunal *ad quem*).

10 Sobre tales inconvenientes vid., por todos, BANACLOCHE PALAO, op. ult. cit., págs. 6 a 8; concluye este autor que “la ventaja que supone la desaparición del trámite de preparación (se acorta la fase inicial de la tramitación, al tenerse que interponer directamente el recurso en veinte días) no parece que compense los inconvenientes que comporta (posible trabajo baldío en caso de inadmisión, mayor número de recursos sin demasiadas posibilidades de éxito, y retraso en el inicio de la ejecución provisional)”.

- *Se precisan determinadas cuestiones sobre la adjudicación de bienes al ejecutante*, a fin de evitar un posible enriquecimiento injusto de éste; concretamente:

- por un lado, se precisa el valor mínimo (30% del valor de tasación) por el que se pueden adjudicar los *bienes muebles* al acreedor ejecutante cuando en el acto de la subasta no haya ningún postor (art. 651 LEC, redactado por la Ley 37/2011);

- por otro y tratándose de subastas realizadas sobre *bienes inmuebles diferentes de la vivienda habitual del deudor*, se establece que si no hay ningún postor, el acreedor ejecutante puede pedir la adjudicación de los bienes por cantidad igual o superior al 50% de su valor de tasación o por la cantidad que se le deba por todos los conceptos; y si hay postores pero la mejor postura ofrecida es inferior al 70% del valor por el que el bien ha salido a subasta y el ejecutado no ha presentado postor, puede el acreedor pedir la adjudicación del inmueble por el 70% o por la cantidad que se le deba por todos los conceptos, siempre que esta cantidad sea superior a la mejor postura (nueva Disposición adicional sexta LEC, añadida por la Ley 37/2011).

- *Se reducen trámites en la sustanciación de las tercerías de dominio y de mejor derecho, que a partir de ahora se ventilarán por los cauces del juicio verbal* (arts. 599 y 617.1 LEC, redactados por la Ley 37/2011). La tercería de dominio (mecanismo mediante el que un tercero, verdadero titular de un bien embargado por el juez pensando que era del deudor, puede actuar en el proceso de ejecución interponiendo una acción dirigida a solicitar que se alce el embargo sobre ese bien) y la tercería de mejor derecho (mecanismo a través del cual un tercero que afirma ser acreedor preferente a aquél que inició el proceso de ejecución, pide que se declare dicha preferencia y que se destinen las sumas obtenidas en la ejecución a satisfacer su crédito) se sustanciaban hasta ahora siguiendo el cauce del juicio ordinario, que es el procedimiento declarativo ordinario previsto por la LEC para los asuntos de mayor complejidad o de mayor interés económico. Como señala el Preámbulo de la Ley 37/2011, en estos casos “la remisión al juicio declarativo ordinario resulta desproporcionada, y la nueva remisión al juicio verbal evitará dilaciones indebidas en la ejecución”, dado que éste es un procedimiento de tramitación más sencilla y, en consecuencia, más rápido.

e) **Se aclara la regulación de las medidas cautelares en el caso de sentencias absolutorias recurridas**, y así, frente a la inconcreción de la normativa anterior a este respecto, se establece ahora que “absuelto el demandado en primera o segunda instancia, el secretario judicial ordenará el alzamiento de las medidas cautelares adoptadas, si el recurrente no solicitase su mantenimiento o la adopción de alguna medida cautelar distinta en el momento de interponer recurso contra la sentencia”, en cuyo caso

el tribunal “oída la parte contraria y con anterioridad a remitir los autos al órgano competente para resolver el recurso contra la sentencia, resolverá lo procedente sobre la solicitud, atendiendo a la subsistencia de los presupuestos y circunstancias que justificasen el mantenimiento o la adopción de dichas medidas” (art. 744.1 LEC, redactado por la Ley 37/2011).

f) **Respecto de los procesos especiales o con especialidades:**

- *Se extiende el sistema del juicio monitorio a los procedimientos de desahucio de una finca por falta de pago de la renta u otras cantidades debidas por el arrendatario*, que hasta ahora se tramitaban como un juicio verbal con algunas especialidades (art. 22, ap. 4 y art. 440, aps. 3 y 4 LEC, redactados por la Ley 37/2011). De este modo, en el caso de que el arrendatario no desaloje el inmueble, no pague ni formule oposición tras ser requerido de pago por el tribunal, se pasará directamente a la fase de ejecución, esto es, al “lanzamiento” –desalojo forzoso de la finca– de dicho arrendatario, cuya fecha se le comunica en el mismo requerimiento.

Ésta es, como tendremos ocasión de comprobar (ap. III.1.B del trabajo), una importante medida de agilización de los procedimientos de desahucio (abundantes, por desgracia, en nuestros tribunales), ya que permitirá al arrendador, si el inquilino moroso que ha sido requerido de pago no hace nada, recuperar con rapidez la posesión de la finca, gracias a la aplicación a estos asuntos de la técnica monitoria, que se introdujo en España por la LEC de 2000 (el monitorio fue el proceso “estrella” de esta Ley) para determinadas reclamaciones de cantidad y que tan buenos resultados ha dado en la práctica.

- *Se incorpora el arrendamiento de bienes muebles (“renting”) al régimen procesal (juicio verbal con especialidades) que ya estaba previsto para la tutela judicial de contratos similares* como el arrendamiento financiero (“leasing”) y la venta a plazos de bienes muebles (arts. 250.1.11º, 439.4 y 441.4, párr. 1º LEC, redactados por la Ley 37/2011). Con esta medida –dice la exposición de motivos, ap. III, de la Ley de agilización procesal– se atiende “una reclamación del sector económico correspondiente, cuyo crecimiento en los últimos años no se ha visto acompañado de la correspondiente modernización legislativa, que ahora proporcionará una importante reducción de costes y tiempo en cuanto a la reclamación de sus deudas y, especialmente, en cuanto a la recuperación de los bienes entregados en arrendamiento”.

- *Se introduce la preferencia en la tramitación de los procesos sobre capacidad, filiación, matrimonio y menores siempre que alguno de los interesados sea menor, incapacitado o esté en situación de ausencia legal* (nuevo ap. 3 del art. 753 LEC, añadido por la Ley 37/2011). Ninguna indicación se hace acerca del significado de la tramitación “preferente” que deberán tener estos procesos. Parece, pues, que la preferencia ha de entenderse aquí como en otros

casos en que también la prescribe la LEC (así, por ejemplo, en los procesos que tengan por objeto la tutela civil de derechos fundamentales: arts. 249.1.2º y 524.5 LEC), es decir, como una alteración del orden normal de los asuntos, debiendo adelantarse el proceso preferente, en la medida de lo posible, a los pendientes con anterioridad a él, dándole para ello prioridad en todas las actuaciones, pero en particular en el señalamiento de las vistas y en el dictado y ejecución de las resoluciones.

- *Se elimina el límite cuantitativo (250.000 euros) del proceso monitorio, equiparándolo así al proceso monitorio europeo, y también se precisan más las clases de documentos que permiten a un acreedor acudir a este proceso especial para la tutela del crédito (art. 812.1 LEC, redactado por la Ley 37/2011). “De esta manera –subrayaba el Ministro de Justicia al presentar el Anteproyecto de Ley de agilización procesal– se amplía el uso de un instrumento procesal muy ágil, que ha demostrado su eficacia en las reclamaciones de deuda en un momento de crisis como el actual”¹¹.*

Se trata de otra medida importante de agilización procesal (luego me detendré en ella: ap. III.1.A del trabajo), con la que indudablemente se va a acelerar la resolución de bastantes pleitos civiles y mercantiles de reclamación de cantidad, y que hará del monitorio el procedimiento civil más empleado en la práctica judicial española, y con mucha diferencia sobre los demás.

III. Breve análisis de las principales medidas de agilización relativas al proceso civil

Una vez enunciadas todas las reformas que la reciente Ley 37/2011 de agilización procesal ha introducido en la LEC española, a continuación voy a analizar brevemente aquellas que entrañan cambios más significativos en nuestro proceso civil y que, a mi juicio, son las que tienen que ver con la extensión de la técnica monitoria y con la polémica restricción del derecho a los recursos.

1. Extensión de la técnica monitoria

La llamada “técnica monitoria” consiste básicamente, en el Derecho procesal español, en el requerimiento que efectúa el tribunal (desde 2009, en concreto el secretario judicial), previa petición de quien es titular de un crédito documentado y que cumple determinados requisitos, para que en un breve plazo el deudor pague o formule oposición, puesto que de lo contrario se despachará inmediatamente ejecución frente a él (la ejecución propia de una sentencia de condena). Así pues, en caso

de que el deudor requerido de pago adopte una actitud pasiva –ni paga ni da razones para oponerse– permite esta técnica abreviar muchísimo el procedimiento¹².

“La llamada “técnica monitoria” consiste (...) en el requerimiento que efectúa el tribunal (...) para que en un breve plazo el deudor pague o formule oposición, puesto que de lo contrario se despachará inmediatamente ejecución frente a él (la ejecución propia de una sentencia de condena).”

Dicha técnica monitoria se aplicó en España por vez primera en el ámbito de la propiedad horizontal (comunidades de propietarios de bienes inmuebles), a fin de simplificar la reclamación por la comunidad de cantidades debidas por un copropietario de vivienda o local en concepto de gastos comunes (para ello se reformó en 1999 la Ley 49/1960 de Propiedad Horizontal, cuyo art. 21 regula desde entonces este proceso monitorio en materia de propiedad horizontal). Tras esa primera experiencia, que fue positiva, y ante la insistente demanda de diversos sectores económicos (en especial, de profesionales y empresarios medianos y pequeños), la nueva LEC de 2000 introdujo este singular procedimiento para la reclamación judicial de toda clase de deudas dinerarias, siempre que cumplieran ciertos requisitos, entre ellos que su cuantía no excediese de 30.000 euros.

Animado por el éxito que, como veremos, ha tenido en nuestro país el proceso monitorio a lo largo de estos años, lo que ahora hace el legislador de la Ley 37/2011 es extenderlo, tanto a las reclamaciones de cantidad cualquiera que sea su importe, como –y esto es más llamativo– a los desahucios de fincas dadas en arrendamiento por impago de las rentas.

A) Supresión del límite cuantitativo del proceso monitorio común

El proceso monitorio común¹³ se regula, como un proceso especial para la tutela del crédito, en el Libro IV de la LEC, arts. 812 a 818. El primero de estos artículos establece su ámbito de aplicación, y en un principio (el 7 de enero de 2000, fecha de promulgación de la nueva LEC) decía al respecto que “Podrá acudir al proceso monitorio quien pretenda de otro el pago de deuda dineraria, vencida

11 *El Ministro de Justicia informa sobre el Anteproyecto de Ley para agilizar los procesos civiles y contencioso-administrativos*. Resumen de la rueda de prensa tras el Consejo de Ministros del 17/12/2010, accesible on line en: http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/_2010/refc20101217.htm#ProcesosCiviles

12 Así, J. BONET NAVARRO, *Derecho Procesal Civil* (con ORTELLS RAMOS y otros), Pamplona 2010, pág. 991. Señala el mismo autor (op. y loc. cit.) que “el núcleo esencial del proceso monitorio consiste en el requerimiento de pago previa petición del acreedor y admisión de la misma por el tribunal. A partir del requerimiento todo es eventual en función de la actitud que adopte el deudor: a) si paga, se pone fin; b) si formula oposición, ésta se ventilará en el procedimiento común, de modo que se potencian las garantías del derecho en cuanto se resolverá en un procedimiento plenario; y c) si el deudor no hace nada, se simplifica el procedimiento excluyéndose todo trámite, pues procederá despachar ejecución”.

13 El calificativo “común” se utiliza para distinguir a éste de otros procesos monitorios especiales o con especialidades a los que también puede acudirse en España: así, y aparte del ya mencionado proceso monitorio en materia de propiedad horizontal, el juicio cambiario o proceso monitorio cambiario, regulado en los arts. 819 y ss. LEC para la reclamación de los créditos documentados en letras de cambio, cheques y pagarés; el proceso monitorio europeo, regulado en el Reglamento (CE) 1896/2006 para la reclamación de ciertos créditos de carácter transfronterizo (luego me referiré a él); y, en opinión de algún autor (J. BONET NAVARRO, op. ult. cit., pág. 992), los procedimientos “por cuenta manifestada” para la reclamación de gastos y suplididos por el procurador (art. 34 LEC) y de honorarios por el abogado (art. 35 LEC).

y exigible, de cantidad determinada *que no exceda de 5 millones de pesetas* [= 30.000 euros¹⁴], cuando la deuda de esa cantidad se acredite de alguna de las formas siguientes: 1ª. Mediante documentos, cualquiera que sea su forma y clase o el soporte físico en que se encuentren, que aparezcan firmados por el deudor...". Por lo tanto, en su configuración original nuestro proceso monitorio –a diferencia del de otros países– era, además de un proceso documentado (la deuda ha de constar en un documento que se acompañará por el acreedor con la solicitud inicial), un proceso para el que se fijaba una cantidad máxima: la deuda, incluyendo el principal más los intereses vencidos, no podía en ningún caso superar los 30.000 euros. En la Exposición de Motivos de la LEC se justificaba expresamente este criterio del legislador español aduciendo que "la Ley no desconoce la realidad de las regulaciones de otros países, en las que este cauce singular no está limitado por razón de la cuantía. Pero se ha considerado más prudente, al introducir este instrumento de tutela jurisdiccional en nuestro sistema procesal civil, limitar la cuantía a una cifra razonable, que permita la tramitación de reclamaciones dinerarias no excesivamente elevadas...".

Después de casi una década de vida en España del proceso monitorio, la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, elevó sustancialmente – hasta los 250.000 euros– la cuantía de las deudas que se pueden reclamar en este procedimiento. Ahora la Ley 37/2011 de agilización procesal, como sabemos, viene a suprimir ese límite cuantitativo del proceso monitorio.

Las razones que han llevado al legislador de la Ley 37/2011 a adoptar esta importante medida son básicamente dos, tal como se apunta en el Preámbulo (ap. III in fine) de dicha Ley. Ante todo, "evitar limitaciones de acceso a este procedimiento, que se ha convertido con mucho en la forma más frecuente de iniciar las reclamaciones judiciales de cantidad". Verdaderamente, las expectativas que la LEC de 2000 depositó en este procedimiento se han cumplido: en la práctica, el número de procesos monitorios iniciados en España no ha dejado de crecer en su primera década de existencia (supone, aproximadamente, entre el 30% y el 45% del total de asuntos civiles que ingresan en los tribunales) y, además, un alto porcentaje de ellos terminan sin oposición, logrando, por tanto, su objetivo (el pago inmediato de la deuda o, en su defecto, la rápida creación de un título ejecutivo)¹⁵.

En segundo lugar, esa medida de la Ley 37/2011 obedece a la conveniencia –y hasta la necesidad– de equiparar el proceso monitorio "interno" (el que regula nuestra LEC) al proceso monitorio europeo regulado en el Reglamento (CE) núm. 1896/2006, de 12 de diciembre, para la reclamación de créditos de carácter *transfronterizo* (esto es, aquellos en los que al menos una de las partes tiene su domicilio o residencia habitual en un Estado miembro de la UE distinto de aquel al que pertenece el tribunal ante el que se ha presentado la petición) y que es, según el art. 4 de dicho Reglamento comunitario, un proceso monitorio sin límite de cuantía. Desde el momento en que fue aplicable en España y en el resto de países de la Unión Europea el Reglamento 1896/2006 –es decir, desde el 12 de diciembre de 2008– resultaba del todo ilógico mantener para nuestro proceso monitorio un límite cuantitativo cuando el monitorio europeo, en cambio, carecía de él, puesto que con ello el titular de un crédito "interno" estaba en peor situación que el de un crédito "transfronterizo": paradójicamente, mientras que el primero no podía utilizar el proceso monitorio –ni el interno ni el europeo– si tenía un crédito de importe superior al establecido por la LEC, el segundo sí (éste podía utilizar el monitorio europeo)¹⁶.

A mi juicio, la valoración de esta medida debe ser muy positiva, y más aún en estos momentos de grave crisis económica (ha crecido mucho la morosidad de las empresas españolas y, a menudo, dejan de pagar grandes sumas), ya que la supresión del tope máximo del proceso monitorio va a permitir que todos los créditos dinerarios líquidos y que estén documentados, independientemente de cuál sea su cuantía, tengan protección rápida y eficaz por los cauces de este procedimiento¹⁷.

B) Aplicación del sistema del proceso monitorio a los desahucios por falta de pago: el nuevo juicio monitorio de desahucio

Nos encontramos, sin duda, ante otra medida de agilización procesal relevante y positiva, y que, como la anterior, tiene un marcado carácter económico, pues con la aplicación de la técnica monitoria a los desahucios por falta de pago el legislador busca imprimir más rapidez a estos procedimientos, y de este modo impulsar el mercado de la vivienda en alquiler en España, lo que resulta trascendental en estos tiempos de crisis

14 Todas las cuantías de la LEC de 2000, que inicialmente estaban expresadas en pesetas, fueron convertidas a euros por el Real Decreto 1417/2001, de 17 de diciembre, como consecuencia de la incorporación de España a la moneda única europea.

15 Así, en el año 2002 se iniciaron en España 168.032 procesos monitorios, del total de 567.350 procedimientos civiles que ingresaron en los tribunales, lo que supuso el 29,5%; el 20,4% de los monitorios concluyeron por pago y el 44,2% en ejecución. En el año 2004 se presentaron 272.476 monitorios, del total de 712.709 procedimientos civiles ingresados, lo que supuso el 38,23%; el 17,87% de los monitorios concluyeron por pago y el 43,60% en ejecución. Y en el año 2006 se presentaron 368.819 monitorios, del total de 808.504 procedimientos civiles ingresados, lo que supuso el 45,61%; el 15,3% de los monitorios concluyeron por pago y el 38,2% en ejecución (vid. CGPJ, *Evolución de proceso monitorio*, Estadística. Datos de la Justicia I de mayo de 2005, y II de mayo de 2007, disponible on line en: www.poderjudicial.es).

Según la última estadística judicial disponible, en 2010 ingresaron en nuestros juzgados de primera instancia del orden civil 895.127 procesos monitorios; de ellos, el 7,7% terminaron por pago y el 35,8% en ejecución (CGPJ, *La Justicia dato a dato 2010*, cit., pág. 61).

16 Pero, aun habiéndose suprimido el tope máximo de 250.000 euros, la equiparación del proceso monitorio español al europeo no ha sido absoluta, dado que éste –el proceso monitorio europeo– es un monitorio "puro" o no documentado (el requerimiento europeo de pago se emite por el juez con base en la mera afirmación del acreedor de la existencia y cuantía de la deuda), y, sin embargo, el legislador de la Ley 37/2011 no se ha atrevido a eliminar para nuestro proceso monitorio el requisito de la acreditación documental por el acreedor de los hechos constitutivos del crédito que reclama.

17 Tal vez no compartan esta valoración los abogados y procuradores españoles, pues para ellos la supresión del límite cuantitativo del proceso monitorio tiene un gran inconveniente: menos trabajo y, por consiguiente, menos ingresos. Me explico: Las reclamaciones de cantidades superiores a los 250.000 euros, que antes de la reforma de 2011 debían seguir, como regla, los cauces del juicio ordinario (procedimiento en el que se exige postulación completa, es decir, la intervención de abogado y procurador), podrán ventilarse ahora en un proceso monitorio; y la LEC (art. 814.2) prevé que para la presentación de la solicitud inicial de este procedimiento –que es un escrito de gran simplicidad y para el cual incluso existen unos impresos que bastará rellenar– no se necesita postulación de ningún tipo, ni abogado ni procurador. La intervención de estos profesionales sólo será preceptiva si, siendo la cuantía de la deuda superior a los 2.000 euros, el deudor comparece y se opone al requerimiento, dando razones por las que no paga (en cuyo caso el proceso monitorio concluye y se convierte en un juicio ordinario o verbal, según la cuantía de la deuda). Pero ya hemos visto que en la práctica un alto porcentaje de los procesos monitorios se llevan a cabo sin oposición, y por tanto, sin necesidad de que intervengan abogados y procuradores de las partes.

en los que muchísimas personas no pueden acceder a una vivienda en propiedad (a mediados de 2008, se calculaba que en nuestro país había aproximadamente 3,8 millones de pisos sin ocupar¹⁸). Pero ¿en qué ha consistido, en concreto, la reforma introducida en esta materia por la Ley de agilización procesal de 2011? La mejor manera de comprender la reforma es explicar brevemente cuál era el procedimiento del desahucio hasta el 31 de octubre de 2011, y cuál es a partir de esa fecha.

Antes de su reforma por la Ley 37/2011, el procedimiento de desahucio de una finca por falta de pago de las rentas u otras cantidades debidas por el arrendatario se tramitaba como un juicio verbal con algunas especialidades (arts. 437 y ss. LEC). Resumidamente, el procedimiento era el siguiente: Interpuesta por el arrendador demanda de desahucio por impago de rentas –y, en su caso, de reclamación de las mismas– el tribunal dictaba una resolución en la que admitía a trámite esta demanda y señalaba el día y hora para la vista, así como también –si se había solicitado en la demanda– el día y hora para llevar a cabo, eventualmente, el “lanzamiento” del inquilino (desalojo forzoso de la finca). Llegado el día fijado para el acto de la vista, si el arrendatario no había satisfecho todas las rentas adeudadas hasta ese momento (es decir, si no se había producido la enervación del desahucio), se celebraba dicho acto, en el que el demandado sólo podía oponerse a la demanda alegando y probando el pago; y si, como es frecuente en estos asuntos, el demandado no comparecía a la vista, se declaraba el desahucio sin más trámites. La sentencia se dictaba en el plazo máximo de cinco días desde la finalización de la vista y, en caso de ser condenatoria y previa solicitud del arrendador, una comisión judicial acudía a la finca en la fecha prevista y hacía efectivo el lanzamiento del inquilino. Posteriormente, se ejecutaba, en su caso, la parte dineraria de la condena (las rentas que el inquilino adeudaba al arrendador hasta la fecha del lanzamiento). Con todos estos trámites, en la práctica el procedimiento de desahucio no terminaba antes de seis meses en el mejor de los casos y en el peor –si conocía de él un juzgado muy sobrecargado de asuntos– después de más de un año.

Pues bien, a fin de agilizarlo, este procedimiento se modifica sustancialmente por la Ley 37/2011 en el sentido de que en adelante el desahucio por falta de pago se va a tramitar con arreglo a la técnica monitoria. Quiere esto decir que su tramitación es ahora, en esencia, la siguiente: Se presenta la demanda de desahucio por impago de las rentas (acumulando, en su caso, la pretensión de condena al pago de las mismas), y el tribunal dicta una

resolución admitiéndola a trámite y señalando día y hora para la vista, así como día y hora para el eventual lanzamiento del inquilino (hasta aquí, pues, igual que antes). Pero a continuación –y en esto consiste el cambio–, el tribunal requiere al arrendatario demandado para que en el plazo de diez días desaloje el inmueble, pague todo lo que adeuda o se oponga a la demanda alegando sucintamente las razones por las que, a su entender, no debe en todo o en parte la cantidad reclamada, comunicándole en el mismo requerimiento la fecha fijada para la vista y, en su caso, el lanzamiento. Si en ese breve plazo que se le concede el demandado paga o pone a disposición del actor la totalidad de lo que debe, se enerva la acción de desahucio; si formula oposición, se celebrará la vista, en la que el demandado sólo podrá alegar y probar el pago o las circunstancias relativas a la procedencia de la enervación del desahucio. Ahora bien –y aquí radica la gran novedad– si el demandado no desaloja, no paga y no se opone, se procederá a su inmediato lanzamiento, sin necesidad de notificación alguna posterior y evitando celebrar una vista totalmente innecesaria dadas las circunstancias.

No se conocen todavía los efectos reales de la reforma, pero se prevé que esta modificación dará mayor celeridad al procedimiento de desahucio, al menos en aquellos casos, que son la mayoría, en que el inquilino moroso no hace absolutamente nada: simplemente deja de pagar las rentas y, tras la correspondiente demanda, permanece inactivo, no realizando ninguna de las actuaciones previstas por la ley (la pasividad del demandado requerido de pago supone ahora, como hemos visto, que se pase directamente al lanzamiento, sin tener que celebrar la vista ni practicar ninguna otra notificación). Según las primeras estimaciones que se han hecho tras la reforma, el nuevo juicio monitorio de desahucio, desde que se presenta la demanda hasta que se obliga al inquilino a desalojar la finca, puede durar en la práctica de cuatro a seis meses, es decir, será un procedimiento algo más breve que el que teníamos hasta ahora y, por tanto, se brindará a los arrendadores una tutela judicial más efectiva –más rápida– que antes¹⁹.

2. Restricción del derecho a los recursos

A) Exclusión del recurso de apelación en los juicios verbales de menos de 3.000 euros

De todas las medidas que la Ley 37/2011 incorpora para agilizar el proceso civil español, indudablemente la más llamativa y polémica²⁰ es la de eliminar la apelación en los juicios verbales que se sigan por razón de la cuantía

18 Esta cifra la publicó el Diario digital Público.es del 13/07/2008. No hay datos oficiales recientes; los últimos que facilitó el Gobierno fueron los del “Censo de Población y Viviendas 2001”, según el cual el número total de viviendas vacías en España ese año (2001) ascendía a 3.091.596.

No es de extrañar, pues, que el legislador español lleve años intentando solucionar, o al menos paliar, el problema social y económico que representa la ingente cantidad de fincas vacías que hay en nuestro país, a causa, fundamentalmente, de que sus propietarios no quieren alquilarlas por miedo a tener que enfrentarse a un proceso judicial lento y costoso si el inquilino no paga las rentas y se niega a desalojar voluntariamente el inmueble. La penúltima norma que abordó este problema fue la Ley 19/2009, de 23 de noviembre, de medidas de fomento y agilización procesal del alquiler, cuyos frutos, sin embargo, no han sido los esperados, lo que ha determinado la adopción de la medida que ahora nos ocupa.

19 Los datos sobre la duración media en España de los procedimientos de desahucio, antes y después de la reforma introducida por la Ley 37/2011 de agilización procesal, los he tomado de los portales especializados en estos asuntos www.enalquiler.com y forovivienda.com

20 En efecto, esta medida ha sido muy criticada por la inmensa mayoría de instituciones y colectivos profesionales relacionados en España con la Administración de Justicia: asociaciones judiciales, colegios de abogados y procuradores, profesores de Derecho procesal, etc. han rechazado la exclusión del recurso de apelación civil prevista por la Ley 37/2011 para un gran número de juicios verbales. Sólo el Consejo General del Poder Judicial, el Consejo Fiscal y la Asociación Profesional de la Magistratura se han mostrado a favor de dicha medida. Vid. un buen resumen de tales opiniones en PÉREZ MEDINA, *Ley de Agilización Procesal. Menos recursos en los tribunales civiles y contenciosos*, en Rev. “Iuris”, nov. 2011, págs. 6 a 8.

cuando ésta no supere los 3.000 euros²¹; una medida no tan drástica, afortunadamente, como quería el prelegislador²², pero que aún así supone sacrificar, en favor de la dichosa agilización procesal, el principio de la doble instancia “universal” (esto es, el acceso al recurso de apelación para todo tipo de litigios civiles, cualquiera que sea la materia o la cuantía) que instauró nuestra LEC de 2000. Ahora, quienes litigan en España por menos de ese importe –lo que sucede en buena parte de los juicios verbales– ya no disfrutan de esta garantía procesal: la sentencia dictada por el juez de primera instancia es firme y pasa en autoridad de cosa juzgada. Luego volveré sobre esto, que –lo adelanto ya– me parece inaceptable.

“(...) como consecuencia de la medida de agilización procesal (...) desde ahora la persona que se vea obligada a presentar una demanda reclamando, por ejemplo, 2.500 euros que su deudor se niega a pagarle, sólo tendrá derecho a una sentencia del Juzgado de Primera Instancia correspondiente.”

La exposición de motivos (ap. III) de la Ley 37/2011 únicamente nos dice sobre la medida en cuestión que con ella se trata de “limitar el uso, a veces abusivo y muchas veces innecesario, de instancias judiciales”; una explicación que, como se ha observado, no puede ser más ramplona y acientífica²³. Y si acudimos al prelegislador –a los responsables de la política jurídica del Gobierno en la pasada legislatura– las explicaciones que hallamos no son mejores: el entonces Ministro de

Justicia, Francisco CAAMAÑO, indicó que excluyéndose el recurso de apelación en determinados juicios verbales “se salvaguarda el derecho de acceso al juez, al tiempo que se limita el uso innecesario de instancias judiciales y evita que los litigios se mantengan abiertos durante años”²⁴; y el Secretario de Estado de Justicia, Juan Carlos CAMPO, señaló al respecto que “no por tener más instancias se refuerza la tutela judicial, ni tenemos más certeza de que se va a acertar” y que con la eliminación de recursos en los litigios de menor cuantía “no se busca una justicia para ricos, sino una mayor confiabilidad en el sistema judicial”, es decir que, a su juicio, había que confiar más en la Justicia de primera instancia, integrada por jueces profesionales y altamente cualificados, como lo demuestra el altísimo porcentaje (85%) de sus sentencias se confirman en apelación²⁵.

Al margen del fundamento de esta medida (muy escaso, como acabamos de ver), esta claro que gracias a ella se conseguirá, por un lado, dotar a determinadas resoluciones judiciales de firmeza y eficacia de cosa juzgada en plazos más breves y, por otro, descargar a los órganos de apelación (las secciones civiles de las Audiencias Provinciales) de un gran número de recursos, lo cual les permitirá cumplir su función con mayor rapidez. Así pues, la agilización que se va a producir en nuestra Justicia civil con la supresión de la apelación en los juicios verbales de menos de 3.000 euros es evidente. No obstante lo anterior, la exclusión de la apelación prevista por la Ley 37/2011 para los juicios verbales que no superen los 3.000 euros es, en mi opinión, una medida muy negativa y, por tanto, absolutamente rechazable, por varias razones. Ante todo, porque esta medida tan radical, que parte de un error de diagnóstico del legislador (la segunda instancia no es hoy el mayor problema de la Justicia civil española)²⁶, se basa en una idea muy discutible, cual es –dicho sin ambages– que las reclamaciones de menos de 3.000 euros, que en la práctica constituyen el objeto de muchos

- 21 Conviene apuntar, para que se entienda bien el alcance de la medida que se analiza ahora, que nuestra LEC articula para la tutela jurisdiccional declarativa dos procedimientos ordinarios de declaración: *el juicio ordinario y el juicio verbal*; y que para determinar cuál en concreto de estos procedimientos debe seguirse en cada caso, la LEC parte de dos criterios: la específica materia litigiosa y la cuantía de la pretensión. En este sentido, combinando el criterio de la materia con el de la cuantía litigiosa, el art. 249 LEC establece el ámbito del juicio ordinario, y el art. 250 LEC el del juicio verbal. En concreto, por el cauce del juicio verbal se decidirán las materias enumeradas en los trece apartados del art. 250.1 LEC (las demandas de reclamación de cantidad por impago de rentas y cantidades debidas por el arrendatario, así como las de desahucio de una finca urbana o rústica por falta de pago de la renta, expiración del plazo fijado y por precario; los interdictos de adquirir la posesión de bienes hereditarios, retener o recobrar la posesión de una cosa o derecho, suspensión de una obra nueva y demolición o derribo de una obra ruinosas; las demandas para hacer efectivos derechos reales inscritos en el Registro de la Propiedad; las demandas en solicitud de alimentos; las acciones de rectificación de hechos inexactos y perjudiciales; etc.); además, por razón de la cuantía litigiosa, se decidirán en este juicio las demandas que no excedan de 6.000 euros (art. 250.2 LEC).
- 22 El Anteproyecto de Ley de medidas de agilización procesal que el Ministerio de Justicia publicó a principios de 2011 excluía el recurso de apelación en todos los juicios verbales por razón de la cuantía (hasta 6.000 euros) y también en aquellos tramitados por razón de la materia cuyas sentencias, por disposición legal, no producen efectos de cosa juzgada (juicios verbales sobre tutela sumaria de la posesión, sobre desahucio de finca arrendada por impago de la renta o expiración del plazo, etc.). Ante la avalancha de críticas que recibió esta medida, durante la tramitación en las Cortes Generales del Proyecto de Ley los grupos parlamentarios acordaron suavizarla en los términos que prevé el texto definitivo de la Ley y que ya conocemos.
- 23 Porque lo que viene a decir ahí el legislador es que “dado que en alguna ocasión se ha podido recurrir en apelación una sentencia dictada en juicio verbal sin mucho fundamento (por supuesto, el legislador no se digna a apoyar con estadísticas ese pretendido abuso de la impugnación en estos asuntos menores), hay que reaccionar suprimiendo el citado recurso. Nos encontramos, pues, ante una desproporción manifiesta, en una nueva muestra de la conocida y españolísima manía de matar moscas a cañonazos”: así, BANACLOCHE PALAO, op. ult. cit., pág. 3.
- 24 *El Ministro de Justicia informa sobre el Anteproyecto de Ley para agilizar los procesos civiles y contencioso-administrativos*. Resumen de la rueda de prensa tras el Consejo de Ministros del 17/12/2010, accesible on line en: http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/_2010/refc20101217.htm#ProcesosCiviles
- 25 *Justicia pretende juicios más rápidos sin perder derechos*. Declaraciones del anterior Secretario de Estado de Justicia al Diario Negocio, mié. 02/03/2011. Respecto de ese dato al que aludía el Secretario de Estado de Justicia (85% de sentencias de primera instancia confirmadas en apelación), téngase en cuenta que según las estadísticas judiciales más recientes son bastantes menos, concretamente el 63,8%, las sentencias de los Juzgados de Primera Instancia que se confirman íntegramente en apelación; el resto, es decir, el 36,2% se revocan, total o parcialmente, o se anulan mediante dicho recurso (vid. así CGPJ, La Justicia dato a dato 2010, cit., pág. 83).
- 26 El verdadero atasco de la jurisdicción civil, como subraya BANACLOCHE PALAO (op. ult. cit., pág. 3), “no se encuentra en la segunda instancia, ni siquiera en la casación (que aunque sigue teniendo un considerable retraso, afecta a un número relativamente pequeño de asuntos), sino en la primera instancia, y particularmente en la ejecución. Así pues, la incidencia que la reforma va a tener en una pretendida «agilización» de los procesos va a ser mínima y, sin embargo, el coste para el ciudadano resultará máximo”. También se refiere a este error de diagnóstico del legislador de la Ley 37/2011, PACHECO CIFUENTES, *¿Por qué no puedo recurrir la sentencia, si el juez se ha equivocado? La agilización y el ahorro en la Administración de Justicia gracias al recorte de los derechos de los ciudadanos*, en Blog “Forum Gabinete Jurídico y Nuevas Tecnologías”, 11 de julio de 2011, quien señala, con razón, que los males endémicos que conllevaba la apelación civil en nuestro país con la regulación anterior (la LEC de 1881) se solucionaron en gran parte por la nueva LEC de 2000, a base, fundamentalmente, de establecer medidas para disuadir de apelar (sobre todo, la generalización de la ejecución provisional sin fianza de las sentencias de condena dictadas en primera instancia).
Adviértase, además, que según la última estadística judicial disponible, la duración media de las apelaciones en los últimos años ha sido de 4,9 meses en 2006; 5,1 meses en 2007; 5,4 meses en 2008 y 2009; y de 5,7 meses en 2010 (CGPJ, *La Justicia dato a dato 2010*, cit., pág. 88). Son éstos, a mi entender, unos tiempos de respuesta de las Audiencias Provinciales razonables o que, al menos, no indican que en nuestra segunda instancia civil haya un gran atasco de asuntos que exija la adopción de medidas urgentes y radicales para agilizarla.

procesos civiles, son cuestiones *poco importantes o de menor complejidad* que no merecen un tratamiento jurisdiccional demasiado serio, de modo que bastará con que sean conocidas y resueltas de una vez por todas –en única instancia– por los Juzgados de Primera Instancia. Con este planteamiento, sin embargo y mirándolo desde un punto de vista puramente económico, parece que el legislador ignora que España es hoy un país de *mileuristas*, que en la actualidad hay en nuestro país muchísimas personas –e incluso muchísimas familias– que viven una cuarta parte del año con 3.000 euros²⁷, así que es obvio que para ellas un pleito de dicha cuantía puede ser de vital importancia. Por otro lado, también son poco importantes o menores algunos de los asuntos que se sustancian en un juicio verbal por razón de la materia (así por ejemplo, un interdicto con el que se pretende el derribo de un árbol: véase, en general, el art. 250.1 LEC), sin que por ello se les impida en ningún caso el acceso al recurso de apelación, y la verdad es que no se entiende por qué existe ahora esta diferencia de trato legal. Resumiendo, que, como se ha dicho²⁸, “el criterio de la cuantía como criterio delimitador de la complejidad de la aplicación del Derecho y con ello del derecho a que un tribunal superior revise lo juzgado, es más que discutible”.

En segundo lugar, creo que estamos ante una medida muy negativa y que merece todo el rechazo porque, si bien es cierto que técnicamente eliminar la apelación en determinados juicios verbales no entraña la violación de ninguno de los derechos fundamentales que nuestra Constitución reconoce a todas las personas en el ámbito procesal (en particular y por lo que aquí interesa, “derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales ... sin que en ningún caso pueda producirse indefensión” y derecho a un proceso “con todas las garantías”: art. 24 CE)²⁹, desde luego está al borde de ella. Y es que, como ha subrayado la doctrina procesal, el recurso de apelación y, en general, todos los recursos “se han establecido por el legislador como un sistema de garantías para los justiciables que se encuentran en el proceso ante posibles resoluciones no ajustadas a Derecho. Se parte de la incuestionable realidad de la falibilidad humana; ante cuya innegable realidad, el ordenamiento jurídico ha de arbitrar un sistema para que la parte que se sienta perjudicada injustamente por una resolución tenga la ocasión de provocar su enmienda”³⁰. Partiendo de esa innegable realidad de la falibilidad humana, la LEC de 2000 estableció, entre las garantías de los justiciables en el proceso civil, el principio de la doble instancia universal: “las sentencias dictadas *en toda clase de juicio*... serán apelables en el plazo de cinco días” (art. 455.1 LEC, cuya redacción, hasta ahora, nunca se había modificado); y prueba de la bondad de este principio es que en 2011, según los datos oficiales antes mencionados, se revocaron en

apelación más del 35% de las sentencias dictadas por nuestros jueces de primera instancia, es decir, pudieron corregirse numerosos errores cometidos por éstos al resolver los asuntos.

Sin embargo, como consecuencia de la medida de agilización procesal que estamos analizando, desde ahora la persona que se vea obligada a presentar una demanda reclamando, por ejemplo, 2.500 euros que su deudor se niega a pagarle, sólo tendrá derecho a una sentencia del Juzgado de Primera Instancia correspondiente (órgano judicial unipersonal, integrado por un solo Juez); por muy errónea que sea esta sentencia, no se le permitirá a esa persona obtener otra de una Audiencia Provincial (órgano colegiado, formado normalmente por tres Magistrados, más preparados y con mayor experiencia) que remedie la injusticia, y ello sencillamente porque el legislador de la Ley 37/2011 considera, como hemos visto, que la escasa importancia económica del asunto no lo hace digno de la atención de dos tribunales distintos y del esfuerzo que requiere el dictado de dos sentencias. Así pues, en contra de lo que hasta ahora sucedía, a esa persona que litiga por pequeñas sumas se le priva en la actualidad de la garantía procesal que representa la segunda instancia: es, al parecer, un *ciudadano de 2ª clase*, que disfruta de menos garantías que otros y para el que acudir al proceso civil significará, por tanto, jugárselo todo a “una sola carta” –a una única sentencia– debiendo asumir que hay más de una tercera parte de probabilidades de que la resolución dictada por el juez de primera instancia decidiendo de manera irrevocable su caso no esté ajustada a Derecho y le provoque por ello un daño injusto. En suma, en este punto, la reforma procesal de 2011 supone, como se ha señalado³¹, “la laminación de derechos y garantías del justiciable, y el hecho de que el derecho al recurso no lo sea en términos absolutos sino relativos –con la consabida salvedad del proceso penal– no es óbice para afirmar que el legislador agiliza la Justicia a costa del justiciable. No tendrá relevancia constitucional, pero la supresión y limitación de derechos es palmaria”. Siendo esto así, ¿cómo puede decir el legislador en el Preámbulo de la Ley 37/2011, sin sonrojarse, que con esta y otras modificaciones procesales que dicha Ley incorpora pretende “garantizar que los ciudadanos puedan disponer de un servicio público [de Justicia] de calidad” y que para ello introduce en la legislación procesal “mejoras que permiten agilizar los distintos procedimientos, sin merma de las garantías para el justiciable”?

Por último, la exclusión del recurso de apelación en los juicios cuya cuantía no supere los 3.000 euros va a tener seguramente otro efecto muy negativo para los justiciables y, también, para imagen de la Justicia: los numerosos Juzgados de Primera Instancia que hay en

27 El 63% (18,3 millones) de los trabajadores españoles son “mileuristas”, es decir, cobran menos de 1.100 euros mensuales, según un informe elaborado por técnicos del Ministerio de Hacienda y publicado el 25-08-2009 en el diario Expansión.com

28 PÉREZ DEL BLANCO, *Novedades de la Ley 37/2011 de medida de agilización procesal en el proceso civil (I): desahucio, renting y recursos*, en “abogado.es”, 28 octubre 2011, pág. 3.

29 El Tribunal Constitucional español ha integrado el acceso del justiciable a los recursos en el más amplio derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24 CE. No obstante, el propio Tribunal ha declarado reiteradamente (vid. por ej. la STC 181/2001, de 17 de septiembre) que la Constitución no obliga al legislador, en el ámbito procesal civil (cosa distinta ocurre en el ámbito procesal penal), a prever recursos, que la configuración legal de éstos es una cuestión de legalidad ordinaria, no sujeta a amparo constitucional; es decir, el justiciable tiene *derecho a los recursos que la ley establezca*. El legislador procesal civil, por tanto, puede configurar el sistema de recursos como le parezca más apropiado; puede establecer los requisitos de admisión de los recursos que reputa necesarios; y, en lo que nos interesa ahora, puede articular un modelo procesal de única o doble instancia.

30 TAPIA FERNÁNDEZ, *Lecciones de Derecho procesal. Vol. II: Teoría general del proceso civil* (con LÓPEZ SIMÓ), Palma de Mallorca 2003, pág. 171.

31 PÉREZ DEL BLANCO, op. ult. cit., pág. 3.

España (más de un millar y medio actualmente) podrán mantener criterios diversos –incluso opuestos– sobre la interpretación de normas sustantivas y procesales aplicables a este tipo de asuntos, sin que haya una instancia judicial superior que unifique esa eventual disparidad de criterios entre los jueces de primera instancia; es decir, no existirá jurisprudencia de las Audiencias Provinciales –la llamada en nuestro país “jurisprudencia menor”– que sienta criterios uniformes para la resolución de estos asuntos. En definitiva, las situaciones de desigualdad en la aplicación de la ley (fenómeno que los ciudadanos no entienden de ningún modo) se perpetuarán, al no poderse corregir por las Audiencias Provinciales, y habrá, por consiguiente, más inseguridad jurídica, como ha denunciado ya una parte de la judicatura española³².

B) Elevación de la cuantía mínima para recurrir en casación a 600.000 euros (pero, a la vez, ampliación de las resoluciones recurribles por “interés casacional”)

Otra reforma de gran importancia en materia de recursos en el proceso civil que ha introducido la Ley 37/2011 es la que se refiere al acceso al recurso de casación (un recurso extraordinario mediante el cual, según los arts. 477 y ss. de nuestra LEC, pueden ser impugnadas ante la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, como regla, las sentencias dictadas en segunda instancia por las Audiencias Provinciales siempre que se cumplan determinados requisitos). En este tema, las novedades de la Ley de agilización procesal son dos (aunque, como se verá, curiosamente el Preámbulo de dicha Ley sólo alude a una de ellas): de un lado, la elevación del importe mínimo que permite recurrir en casación atendiendo a la cuantía del asunto; de otro, la ampliación de los supuestos en que puede plantearse el recurso por su “interés casacional”³³.

En cuanto a la primera novedad apuntada, la Ley 37/2011, en la misma línea de la reforma que se ha analizado en el apartado anterior con respecto a la apelación (limitar el uso de los recursos a fin de agilizar la Justicia civil), modifica el art. 477.2.2º de la LEC en el sentido de que el importe mínimo para que se pueda interponer el recurso de casación por la elevada cuantía del asunto pasa de 150.000 a 600.000 euros. El cambio es, pues, muy drástico (se cuadruplica la suma anterior, que

fue la que estableció en el año 2000 la nueva LEC³⁴; tan drástico que, como se ha dicho³⁵, “sin caer en demagogia alguna puede afirmarse que el Tribunal Supremo será a partir de ahora un Tribunal de grandes empresas, casi exclusivamente”.

Según consta en la exposición de motivos (ap. III) de la Ley 37/2011, este cambio se efectúa “para que el Tribunal Supremo pueda cumplir de forma más eficaz los fines legalmente establecidos”; esto es, para que dicho Tribunal pueda centrarse en la creación de jurisprudencia (sentar criterios generales acerca de la interpretación y aplicación del Derecho), que es la función primordial que le asigna nuestra LEC. Pues bien, para que el Tribunal Supremo pueda realmente crear jurisprudencia –jurisprudencia de especial calidad, que sea seguida por los demás tribunales en virtud de su *auctoritas*– es imprescindible, entre otras cosas, que conozca de pocos asuntos³⁶; y la manera más sencilla de lograr esto es potenciar el “filtro” económico de acceso a la casación, es decir, elevar el umbral de la cuantía del litigio que permite plantear el recurso, que es lo que hace la Ley 37/2011 (y lo que ya hizo, en repetidas ocasiones, el legislador español durante la vigencia de la anterior LEC de 1881). Por lo tanto, el objetivo de esta modificación que incorpora la Ley de agilización procesal –descargar de asuntos al Tribunal Supremo para que pueda cumplir con ese papel de creador de jurisprudencia– es plausible; pero, sin duda, el incremento de la cantidad mínima para acceder al recurso de casación resulta exagerado y, en las actuales circunstancias económicas del país, hasta disparatado, como dijo un Diputado del principal partido de la oposición (entonces el PP) cuando la Ley 37/2011 se estaba debatiendo en el Parlamento³⁷.

Ahora bien, por fortuna los efectos de esta elevación del importe mínimo para recurrir en casación una sentencia de segunda instancia en atención a la cuantía del asunto son mucho menos graves para el justiciable de lo que en principio cabría pensar. Porque, sorprendentemente, esa novedad va acompañada por otra de signo totalmente opuesto, es decir, que permitirá acceder a la casación de forma muy amplia (y que, por tanto, supondrá una mayor carga de trabajo para el Tribunal Supremo). En efecto, la Ley 37/2011, pese a que en su Preámbulo nada dice sobre esto³⁸, también modifica el acceso al

32 El portavoz de la asociación Jueces para la Democracia, José Luis RAMÍREZ, criticó esta medida para agilizar los procesos señalando precisamente que “potenciará sentencias firmes contradictorias entre los juzgados de primera instancia, que están saturados de trabajo, lo que producirá inseguridad jurídica” (cit. por M. ESCUDERO, *El nuevo proyecto de Ley de Agilización Procesal podría suponer una merma de derechos*, publicado en “Pleiteando.com Red social jurídica” el 9 marzo 2011 a las 6:25 pm).

33 Para comprender el alcance de estas dos novedades, es conveniente reproducir aquí el texto del art. 477.2 de la LEC antes de su reforma por la Ley 37/2011: “Serán recurribles en casación las sentencias dictadas en segunda instancia por las Audiencias Provinciales, en los siguientes casos: 1º Cuando se dictaran para la tutela judicial civil de derechos fundamentales, excepto los que reconoce el artículo 24 de la Constitución. 2º Cuando la cuantía del asunto excediere de 150.000 euros. 3º Cuando la resolución del recurso presente interés casacional”.

34 Y todavía deberíamos dar las gracias al legislador, porque la elevación del límite cuantitativo mínimo para acceder a casación era aún mayor en el Proyecto de Ley del Gobierno, que lo fijaba en 800.000 euros, cifra que se rebajó durante el trámite parlamentario ante las numerosas críticas recibidas.

35 HUERGO LORA, *Las listas de espera de la justicia. Sobre la ley de Medidas de Agilización Procesal en lo contencioso*, publicado en Lne.es (sec. Opinión), martes 1 de noviembre de 2011.

36 En 2010 ingresaron en la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo 3.642 asuntos, se resolvieron 4.603 asuntos (790 por sentencia), pero aun así había en trámite –pendientes de resolución– al final de ese año otros 3.551 asuntos. Con estas cifras, la duración media de los asuntos en este Tribunal, según la última estimación realizada, es de 13,6 meses (CGPJ, *La Justicia dato a dato 2010*, cit., págs. 35 y 88).

37 “Yo me pregunto en qué país viven ustedes, si este es un país de milluristas. No tendría derecho a casación un ciudadano que se viera afectado por un pleito equivalente a 50 años de su salario. La inversión más importante que realiza la inmensa mayoría de nuestros compatriotas es su vivienda. ¿Cuántos conocen ustedes con viviendas valoradas en más 600.000 euros? ¿Cuántos pequeños empresarios o autónomos conocen que facturen más de 600.000 euros anuales? Yo me pregunto: ¿ustedes en qué ambiente se mueven? ¿Qué amistades frecuentan?...”: Intervención en el Congreso, el 21 de septiembre de 2011, del Diputado Sr. FERRER ROSSELLÓ, del Partido Popular, dirigiéndose a los Diputados del Partido Socialista (Boletín de las Cortes Generales, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, año 2011, IX legislatura, núm. 275, pág. 55).

38 El silencio del Preámbulo de la Ley 37/2011 respecto de esta otra novedad en la casación civil se debe a que la misma se incorporó al texto de la Ley, a propuesta de los dos principales Grupos Parlamentarios (el Socialista y el Popular), al final de la tramitación parlamentaria, probablemente para “compensar” de algún modo la medida anterior, esa radical elevación de la *summa gravaminis* que permite acudir al Tribunal Supremo.

recurso de casación por la vía del “interés casacional” del asunto (art. 477.2.3º LEC)³⁹, al establecer –en contra de lo que el Tribunal Supremo ha venido sosteniendo hasta ahora⁴⁰– que por esta vía serán recurribles en casación las sentencias dictadas en segunda instancia en procesos tramitados tanto por razón de la materia como por razón de la cuantía, cuando ésta no exceda de 600.000 euros.

En suma, con estas dos modificaciones introducidas en la LEC por la Ley 37/2011 de agilización procesal resulta que, por un lado, se restringe mucho el acceso al recurso de casación atendiendo a la elevada cuantía del asunto (poquísimos litigios superarán ahora la nueva *summa gravaminis* de los 600.000 euros), y, por otro, se amplía también mucho la posibilidad de acceder

a dicho recurso en atención al interés casacional del asunto (a partir de ahora podrán llegar a casación por esta vía todos los litigios, independientemente de que su procedimiento se haya determinado por razón de la materia o de la cuantía). El balance final de la reforma operada en este tema por la Ley 37/2011 es, en mi opinión –coincidente con la de otros autores⁴¹–, claramente positivo para el “derecho” de los justiciables a recurrir en casación (y negativo, por consiguiente, para la agilización de la Justicia que persigue con carácter general esta Ley): en conjunto, las posibilidades de que un litigio llegue al Tribunal Supremo son ahora mayores, gracias a esa potenciación del interés casacional que, además, permitirá que el Alto Tribunal pueda por fin crear y unificar doctrina jurisprudencial acerca de todo tipo de asuntos 📄

39 Este *interés casacional* existe, según la propia LEC (art. 477.3), cuando se está ante un caso de infracción de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, o de interpretaciones contradictorias de los órganos de apelación (las Audiencias Provinciales), o de inexistencia de pronunciamiento del Alto Tribunal sobre la norma controvertida.

40 El Tribunal Supremo, en un controvertido Acuerdo de 12 de diciembre de 2000 y con la finalidad de restringir al máximo el acceso al recurso de casación, limitó la posibilidad de recurrir por interés casacional únicamente a aquellos asuntos cuyo procedimiento, ordinario o verbal, viniera fijado por razón de la materia (básicamente, los casos previstos en los arts. 249.1 y 250.1 de la LEC), dejando así fuera de la casación por esta vía los procesos cuya tramitación se fija por su cuantía (arts. 249.2 y 250.2 LEC), que son la mayoría en la práctica. Esta era, a juicio de casi toda la doctrina procesal española, una interpretación del Tribunal Supremo extremadamente restrictiva, incluso claramente *contra legem*, del texto de la LEC (en concreto, de los supuestos de recurribilidad en casación establecidos en los núms. 2º y 3º del art. 477.2), con la que el Alto Tribunal quiso, descaradamente, *quitarse papel*, aliviar su trabajo.

41 Vid., por todos, BANACLOCHE PALAO, op. ult. cit., pág. 12.