

5. JUSTICIA

LA REFORMA DE LA JUSTICIA

JESÚS REMÓN PEÑALVER

Abogado (*)

La Reforma de la Justicia

«La seguridad jurídica constituye una premisa indispensable para la toma racional de decisiones empresariales y económicas y, por ello, se ha convertido en un factor esencial de competitividad en una economía globalizada. La eficacia y eficiencia de los sistemas judiciales nacionales, dependientes en última instancia de la rapidez, certidumbre y previsibilidad de las decisiones de sus tribunales, son claves para el crecimiento económico. En ese contexto, la anunciada reforma del sistema judicial español debe tener en cuenta: (i) la necesaria racionalización y coordinación de los procesos de producción normativa en nuestro Estado compuesto, que refuerce la estabilidad del ordenamiento y la calidad de las normas; (ii) la consolidación del papel del Tribunal Supremo en su tarea de fijar pautas interpretativas uniformes; (iii) la rapidez en la resolución de los procedimientos; y (iv) el recurso a métodos alternativos de resolución de disputas, como el arbitraje.»

Justice Reform

«Legal certainty constitutes a fundamental premise for rational decision making in business and economic matters and, thus, it is an essential competitive factor in a global economy. The efficiency and effectiveness of national legal systems, ultimately dependent on the speed, certainty and predictability of the decisions of their tribunals, are key for economic growth. In this context, the upcoming reform on the Spanish judicial system must take into account: (i) the necessary rationalisation and coordination of the legislative process in our decentralised state, which strengthen the stability of the legal system and the quality of the legislation; (ii) the consolidation of the role of the Supreme Court in laying down uniform rules of interpretation; (iii) the need to resolve legal proceedings swiftly; and (iv) the recourse to alternative dispute resolution methods, such as arbitration.»

1 · JUSTICIA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

El proceso globalizador ha intensificado las transacciones internacionales, ha aumentado las inversiones exteriores desde cualquier punto del planeta, ha multiplicado los movimientos de capitales en mercados interconectados en tiempo real y, recientemente, ha agudizado hasta niveles impensables la competencia internacional entre regiones y operadores económicos. Desde lo que hasta ahora sólo eran nuevos mercados de expansión de los protagonistas económicos tradicionales, han aparecido nuevos proveedores globales; y este hecho está afectando a los ritmos de crecimiento en las distintas regiones del mundo. La consecuencia es que los flujos derivados de las transacciones internacionales no se producen ya sólo en una dirección (desde el Occidente a los países emergentes), sino que se ha creado una vía de doble sentido. Los mercados internacionales, asimismo, supervisan día a día la confianza que generan las políticas económicas nacionales y regionales con valoraciones que afectan a las compañías según el lugar en que se encuentre el núcleo de su

actividad. Este juego de doble dirección conduce a constatar que la calidad de la economía global del comercio y las finanzas es inestable (POSNER).

Por otra parte, la globalización económica y social no ha venido acompañada de una globalización jurídica. Las actividades económicas globales tienen que adaptarse a diversas normas estatales, nacidas de cuadros de principios y valores que no son siempre homogéneos. Estos hechos están determinando el creciente recurso al arbitraje para solucionar muchas disputas. Pero aunque se acuda al arbitraje, tanto la resistencia de los laudos frente a intentos injustificados de anulación como su ejecución dependen, al fin y al cabo, de los jueces y tribunales estatales. El funcionamiento de cada jurisdicción nacional se convierte por esta razón en uno de los factores relevantes en el proceso de toma de decisiones empresariales y de inversión.

Sobre esta base, la primera idea que quiero destacar es que la calidad, previsibilidad y eficacia de los mecanismos de solución de conflictos constituyen, para cada sistema jurídico, un esencial *factor de competitividad* en la economía global. Por eso mismo, los sistemas de solución de las disputas son infraestructuras esenciales para el crecimiento económico. Es pues cada vez más imprescindible una

* Del Área de Derecho Público, Procesal y Arbitraje de Uría Menéndez (Madrid).

«justicia para el crecimiento económico y para los ciudadanos» (*Justice for growth, Justice for citizens*) por emplear la expresión acuñada por la actual Comisaría de Justicia de la Unión Europea.

2 · LA SEGURIDAD JURÍDICA COMO VALOR ECONÓMICO

La Constitución española reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado (art. 38 CE). Se trata de un principio esencial de nuestra constitución económica. Es sabido, por otra parte, que lo que define al mercado como sistema de asignación de recursos es la libre fijación del precio como criterio de ajuste entre la oferta y la demanda. En la economía de mercado, los particulares deciden libremente qué producir, con qué medios y a qué precio. Pero lo que ahora quiero destacar, como segundo dato decisivo, es que existe una relación esencial entre la economía de mercado y el sistema jurídico, hasta el punto de que se ha dicho que «el Derecho es nada menos que condición de posibilidad de la economía de mercado»¹. El profesor LAPORTA ha recordado asimismo un trabajo póstumo del economista MANCUR OLSON, en el que puede leerse lo siguiente:

«Para hacer efectivas todas las ventajas del comercio tiene que haber un sistema jurídico y un orden político que aplique los contratos por la fuerza, proteja los derechos de propiedad, ejecute los acuerdos de las hipotecas, suministre el marco para las sociedades de responsabilidad limitada y facilite un mercado de capital duradero y amplio que haga que las inversiones y los préstamos sean más líquidos de lo que lo serían de otro modo. También tiene que darse la expectativa de que estas ordenaciones duren algún tiempo.

Sin tales instituciones una sociedad no podrá recoger con seguridad los beneficios de un mercado, ni producir eficientemente bienes complejos que exigen la cooperación de mucha gente a lo largo de un periodo extenso de tiempo o conseguir las ganancias de otros acuerdos multipersonales y multiperiódicos. Sin el correcto entorno institucional, un país se verá limitado a aquellos intercambios comerciales que se refuerzan por sí mismos (self-enforcing)»²

En definitiva, lo que los ciudadanos y las empresas necesitan del sistema jurídico es, fundamentalmente, seguridad. Como escriben los profesores CABRILLO y PASTOR,

«las empresas reaccionan ante los mayores costes probables que comporta la inseguridad imponiendo primas de riesgo suplementarias a los países o negocios que la padecen y, en la medida que puedan, trasladando a los precios parte de los mayores costes que supone»³.

Pues bien, desde una perspectiva funcional, la idea de seguridad jurídica se concentra en el sistema de solución de conflictos y, en definitiva, en el sistema judicial. Este sistema satisfará la demanda de seguridad si cumple dos condiciones esenciales: rapidez y certidumbre o previsibilidad, que son las dos notas principales de una justicia eficaz.

No podrá dudarse, en fin, de que uno de los principales factores de inestabilidad económica es, sin duda, la incertidumbre. FRANK KNIGHT⁴ y KEYNES⁵, distinguieron entre el riesgo calculable y la incertidumbre, a la que no se puede asignar una probabilidad. Esa imposibilidad de hacer previsiones supone la desaparición del presupuesto imprescindible para la toma racional de decisiones empresariales o económicas porque, como ha escrito RICHARD A. POSNER, «el concepto habitual de una toma de decisiones racional que se da por sentado en el análisis económico es un tipo de análisis coste-beneficio que presupone que todo riesgo que afecta a costes o beneficios esperados es calculable dentro de unos límites razonables»⁶. La incertidumbre impide calcular los riesgos y por eso mismo supone un lastre para el crecimiento económico. Son, claro está, muchos los factores de incertidumbre que pueden afectar al desarrollo económico. Pero el sistema jurídico y una jurisdicción previsible y eficaz pueden asegurar dosis de certeza que faciliten la toma de decisiones empresariales y económicas y reduzcan sus costes. Para este objetivo es, en efecto, importante la definición de los derechos de propiedad o la estabilidad en la regulación de los precios, pero también la

Madrid, 2001.

³ Cabrillo, F. y Pastor, S., *Reforma judicial y economía de mercado*, Círculo de Empresarios, Madrid, 2011, pág. 22.

⁴ Knight, F. H., *Risk, Uncertainty and Profit*, Boston, 1921, págs. 19-20.

⁵ Keynes, J. M., *A Treatise on Probability*, Mac Millan & Co, Ltd, Londres, 1921, págs. 24 ss.

⁶ Posner, R. A., *La crisis de la democracia capitalista*, trad. español, Marcial Pons, Madrid, 2012, pág. 215.

¹ Laporta, F. J., *El imperio de la Ley. Una visión actual*, Ed. Trotta, Madrid, 2007, pág. 244.

² Olson, M., *Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorship*, Basic Books, New York, 2000, pág. 185. Hay traducción española en Siglo XXI de España editores,

certeza o previsibilidad de las decisiones de los jueces y tribunales y la eficacia de su ejecución, factores que permitirán a los distintos operadores *saber a qué atenerse* en los distintos escenarios. En este campo, el papel de la jurisdicción resulta esencial porque la seguridad jurídica es, sin duda, un valor económico.

3 · EL PAPEL CENTRAL DE LA JURISDICCIÓN

El modelo nacido de la Revolución Francesa situó la garantía de la seguridad jurídica en el principio de legalidad. La Ley, como expresión de la voluntad general, no encontraba otros límites que el respeto a los derechos inviolables del ciudadano, concretados en la libertad y la propiedad. El juez se concibió como un mero aplicador de las leyes al caso concreto y, en definitiva, se dirá que

«el juez no puede hacer otra cosa que aplicar el derecho legislado, la ley en la que se expresa la voluntad general, con exclusión de cualquier otro derecho. La propia relación entre el acto jurisdiccional y la ley se concibe como un automatismo en el que el juez opera un silogismo sin libertad alguna, sin “interpretación”; esa sumisión conduce incluso a mecanismos de control del legislador sobre el juez para asegurar que éste realiza la voluntad del legislador y no otra cosa»⁷.

Pero las cosas no son tan fáciles como imaginaba el modelo revolucionario. Los jueces no son meros proclamadores de las reglas jurídicas, no se limitan a ser *«la bouche qui prononce les paroles de la loi»*. El proceso de interpretación y aplicación de las normas para resolver un conflicto no se resuelve en un silogismo simple, reducido a subsumir el hecho controvertido en la realidad (la «disputa») en el supuesto de hecho de una norma para aplicar la consecuencia predeterminada por esa norma. Incluso si se quiere utilizar la figura lógica del silogismo, siendo la norma su premisa mayor y la subordinación de un hecho (el «caso») la menor, nadie podrá discutir el carácter esencialmente problemático de la formación de las premisas.

Es compleja la formación de la premisa menor porque los hechos discutidos entre las partes tienen que ser previamente probados y valorados para tra-

tar de subsumirlos en el supuesto de la norma. Pero también es compleja la formación de la premisa mayor, que exige una labor de interpretación de las normas. La diversidad y complejidad del mundo global en que vivimos, la continua aceleración de los cambios sociales, culturales o económicos, ha desembocado en una clara inflación de leyes, muchas veces revestidas de escasa calidad técnica, que tienen que ser aplicadas en un contexto marcado por continuas transformaciones de los problemas y de la propia realidad regulada por el Derecho. Y esta tarea es esencialmente compleja ya sea, en ocasiones, por deficiencias de técnica normativa o por obsolescencia del régimen vigente, cuando no por los frecuentes conflictos entre normas que surgen con creciente frecuencia.

Fácilmente se comprende que, sobre estas bases, la aplicación de las normas no sea ni pueda ser automática, sino que exige una previa labor interpretativa de los jueces y tribunales. Por esto mismo, ya en 1897, con ocasión de la inauguración del nuevo edificio de la Facultad de Derecho de la Universidad de Boston, el juez Holmes, entonces magistrado de la Corte Suprema de Massachusetts, pronunció un célebre discurso bajo el título *«La senda del Derecho»*, en el que dirá que *«las profecías acerca de lo que los tribunales harán realmente, y nada más pretencioso que eso, es lo que yo entiendo por Derecho»⁸*. Éste es otro dato esencial a retener. El Derecho, las normas, son lo que los jueces dicen que son al resolver los casos conflictivos que se someten a su decisión.

4 · SISTEMA JUDICIAL Y CALIDAD INSTITUCIONAL

La tarea de aplicar las normas y resolver las disputas no es sencilla. Por eso, la previsibilidad o certeza del Derecho, entendida, siguiendo a nuestro Tribunal Constitucional, como *«la expectativa del ciudadano basada en motivos razonables de conocer o poder predecir la actuación del poder público en la aplicación del Derecho»*, es un objetivo que no está libre de dificultades.

Lo que es ya un hecho indiscutible, como se dejó apuntado, es que la previsibilidad del sistema judicial incide sobre la inversión, las tasas de descuen-

⁷ De Otto, I., *Estudios sobre el Poder Judicial*, Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, pág. 174.

⁸ Holmes, O. W., *La senda del Derecho, 1897*, trad. español, Marcial Pons, 2012, pág. 60.

to, la prima de riesgo, los tipos de interés, el encarecimiento o abaratamiento de las compras del sector público, el crecimiento económico y, en fin, el desarrollo de una economía. La razón es simple. En la economía real, los protagonistas tienen que proyectar hacia el futuro los resultados de sus decisiones del presente. Y los costes derivados del mayor o menor retraso o de las dificultades para obtener los resultados previsibles de esa decisión tienen que descontarlos del precio del negocio o, en fin, tenerlos en cuenta a la hora de diseñar su inversión. Un ejemplo servirá para explicarlo: nadie podrá discutir que las partes de un contrato lo cumplirán si el beneficio que obtienen de ese cumplimiento es superior al que se derivaría de incumplirlo. Pues bien, tampoco es dudoso que la sanción última al incumplimiento del contrato corresponde imponerla a los jueces, que son los responsables de garantizar el pleno alineamiento de los incentivos de las partes con el marco legal en cuyo seno se celebró el negocio⁹.

El sistema jurídico —y, dentro de éste, el sistema procesal— es, por eso mismo, una esencial infraestructura para la inversión y el crecimiento económico, cuya trascendencia se ve acentuada en momentos tan convulsos como los que estamos padeciendo, en los que corremos el riesgo de que la fractura abierta entre la economía y el resto de la sociedad se vaya agrandando al encerrarse la economía en sí misma para tratar de resolver sus problemas internos. La seguridad jurídica, como objetivo esencial del sistema, reduce los costes de transacción y proporciona de este modo lo que el profesor PAZ-ARES ha denominado en alguna ocasión la «arquitectura oculta del progreso».

En esta línea, desde hace algún tiempo, la eficacia del sistema judicial viene siendo valorada como uno de los principales indicadores de la «calidad institucional». Desde el año 2004, el Banco Mundial acomete un estudio comparativo de los distintos indicadores de calidad institucional de las principales economías del mundo. En ese estudio («Doing Business») se analizan las dificultades para constituir una sociedad mercantil, la eficacia del sistema judicial, la disponibilidad de información sobre la calidad de los deudores, la eficiencia de los procesos concursales o la flexibilidad del marco de

relaciones laborales. Esta metodología sirve para confeccionar una clasificación de los países sobre cuyo acierto podrá debatirse, pero lo que no puede actualmente discutirse es que la seguridad jurídica es un factor central de la calidad institucional. Y la eficacia del sistema judicial, junto con la claridad, coherencia y estabilidad del sistema jurídico, son los elementos definitorios de la seguridad jurídica en nuestro mundo globalizado, abierto y altamente competitivo.

5 · LA REFORMA DE LA JUSTICIA EN ESPAÑA

En el año 2008, el «Círculo de Empresarios» publicó en España un estudio titulado «*La calidad institucional, elemento básico para garantizar la competitividad: sistema judicial y organismos reguladores*». El estudio partía de una consideración que, no por dramática, debe silenciarse. Se decía entonces:

«La erosión padecida por la capacidad de la economía española de generar crecimiento sostenido tiene múltiples causas, entre las que pueden citarse, a modo de ejemplo, la insuficiente calidad de su sistema educativo, el escaso esfuerzo en innovación o el atraso en materia de tecnologías de la información y la comunicación. Hay, sin embargo, una causa más profunda e importante que, paradójicamente, pasa más desapercibida. Se trata de la lenta pero progresiva merma de la calidad de las instituciones que configuran el marco en que se inscribe la actividad económica en nuestro país»¹⁰.

La defensa de la seguridad jurídica se identificaba, en este estudio, como un foco de atención prioritaria. Y si bien se constataba la mejoría a lo largo de la última década de indicadores como las tasas de resolución, pendencia y congestión del sistema, se proclamaba la necesidad de

«aumentar la eficiencia del sistema judicial para de este modo reducir la incertidumbre acerca de cuándo se obtendrá la resolución e incrementar la seguridad jurídica, con los consiguientes efectos positivos para la actividad económica.

*El esfuerzo debe ampliarse a la mejora de la calidad de las resoluciones (...)*¹¹

⁹ Vid., Alfaro Aguila-Real, J., *Los costes de transacción*, en *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Aurelio Menéndez*, Civitas, Madrid, 1996, págs. 131 ss.

¹⁰ Círculo de Empresarios, *La calidad institucional, elemento básico para garantizar la competitividad: sistema judicial y organismos reguladores*, 21 de julio de 2008, pág. 5.

¹¹ Círculo de Empresarios, *op. cit.*, pág. 7.

En esta misma línea, al destacar la importancia que para la economía real tiene el funcionamiento de la administración de justicia, se ha pronunciado el Ministro de Justicia durante su intervención en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados que tuvo lugar el 25 de enero de 2012, al decir:

«... actualmente se encuentra inmovilizada en los tribunales de nuestro país una ingente cantidad de recursos financieros; son varias decenas de miles de millones de euros los que están pendientes de que se dicten resoluciones definitivas en los respectivos pleitos. Hasta que dichas resoluciones se produzcan, estos bienes, que son absolutamente necesarios para nuestra economía, están bloqueados. Comprenderán, señorías, que no podemos permanecer inactivos y que no nos podemos limitar a contemplar esta realidad. Tenemos que actuar decididamente, tenemos que adoptar las medidas que sean precisas para que todos esos recursos reviertan, y lo hagan lo antes posible, al circuito económico para conseguir el máximo beneficio para la economía de nuestro país. Para ello solamente hay un camino: acometer las reformas organizativas que sean necesarias para que nuestros tribunales puedan dar respuesta definitiva a los conflictos planteados y para que, además, lo puedan hacer en el plazo más breve posible» (CORTES GENERALES, DIARIO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. COMISIONES. Año 2012, X Legislatura, Núm. 25, pág. 5).

Este diagnóstico sirvió de adecuado preámbulo para anunciar una reforma organizativa del sistema judicial, que pueda sacar todo el provecho del gran esfuerzo que vienen desarrollando nuestros jueces y magistrados.

6 · LOS DATOS PARA UN DIAGNÓSTICO

Los factores de riesgo que tienen que tenerse en cuenta para afrontar la reforma de la justicia y reforzar así la seguridad jurídica pueden agruparse, a mi juicio, en tres grandes grupos, que llamaré estructurales, funcionales y temporales.

El factor estructural

El *factor estructural* lo situó en la creciente opacidad del ordenamiento, debido a la inflación legislativa y a la escasa calidad de la legislación. El ordenamiento jurídico ha dejado de caracterizarse por las notas de estabilidad y permanencia que en algún momento sirvieron para dotar de «fijeza» al Derecho. La polí-

tica se concentra en directrices legislativas y los cambios políticos producen periódicamente un vuelco del ordenamiento. Basta echar un vistazo a los programas de los partidos con ocasión de cada convocatoria electoral para descubrir que están plagados de «planes legislativos». De hecho, cuando cambian o se renuevan los gobiernos cambian las normas. Se ha consagrado una concepción legislativa del Derecho, que provoca una inflación de reglas. Y esta inflación va unida, además, a la escasa calidad técnica de las normas.

Como explica CRUZ VILLALÓN hay al menos tres estratos de significados bajo el concepto de calidad de las leyes¹². En un primer escalón, calidad equivale a acierto, adecuación y técnica. En un segundo nivel, la calidad se vincula a la generalidad y estabilidad de las normas y, por tanto, a la racionalidad y coherencia del ordenamiento en su conjunto. Y, finalmente, hay un tercer nivel en el que la calidad de la ley se reconduce a principios constitucionales como la seguridad jurídica, la protección de la confianza y certeza del Derecho o la interdicción de la arbitrariedad.

Como posibles vías de solución de estas disfunciones estructurales, vengo propugnando las siguientes¹³:

- a) Asunción y cumplimiento por todos los órganos dotados de poderes normativos de un plan de calidad de las normas. Nuestro ordenamiento se encuentra cada vez más disperso y fragmentado. Esa dispersión es, en parte, consecuencia de nuestro propio modelo de Estado compuesto, el Estado de las Autonomías, y exige intensificar los mecanismos de coordinación legislativa para que no se resienta la unidad del sistema jurídico que es, por otra parte, presupuesto de la unidad de mercado.
- b) Es necesario racionalizar los cambios legislativos. No quiero decir que no hayan de abordarse las imprescindibles reformas organizativas y estructurales que reclama el tiempo presente, sino que el cambio de los contenidos normativos debe sopesarse con prudencia. La estabilidad normativa es un olvidado valor que creo digno de recuperación.

¹² Cruz Villalón, P., *Control de calidad de la ley y calidad del control de la ley en La proliferación legislativa: un desafío para el Estado de Derecho*, Civitas, Madrid, 2004, págs. 113 ss.

¹³ Conclusiones del *I Encuentro Justicia, Economía y Prensa*, Instituto de Empresa-Uría Menéndez, Granada, 2000.

Los factores funcionales

Al aludir a *factores funcionales* me refiero al hecho de que en la sociedad contemporánea la diversidad cultural y la pluralidad de fuentes de información y formación dificulta la asunción de cuadros de valores compartidos por todos los operadores jurídicos. Este hecho acentúa el riesgo de imprevisibilidad. En este plano, es esencial no escatimar recursos para la formación permanente de jueces, magistrados y abogados, enfatizando la importancia del «principio de eficiencia» en los procesos de aplicación de las normas. Como hace años escribiera el profesor PAZ-ARES con referencia al derecho privado,

«El juez debe privilegiar, en el desempeño de su cargo, la función normativa; su preocupación esencial ha de ser la de formular una regla jurídica aplicable al caso que enjuicia, pero generalizable a cualquier otro que presente la misma estructura. Si pone el énfasis en ese aspecto de su ministerio, el juez adoptará una visión prospectiva, que le llevará a preguntarse por la regla que sería razonable que existiese antes de que se produjesen los hechos (...) En una palabra, se sentirá inclinado a hacer juicios de eficiencia. La necesidad de crear una norma susceptible de ser universalizada le obligará a desentenderse de los méritos y de las necesidades personales de las partes, y a centrarse en los incentivos que la directiva establece. El resultado estará muy próximo a aquél que de antemano habrían pactado las partes de la transacción, cuyo interés – nos referimos naturalmente al interés común– se asocia a la creación del mayor sur plus posible»¹⁴

Pero, sobre todo, es preciso, a mi juicio, reforzar el papel del Tribunal Supremo y el valor de la jurisprudencia en su tarea de unificación de la interpretación de las normas. La función que asigna nuestro Código Civil a «la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del Derecho», que en eso consiste la llamada jurisprudencia, es la de complementar el ordenamiento jurídico. La jurisprudencia va así decantando un Derecho judicial, que sirve como factor integrador del ordenamiento y uniformador de su aplicación. Pero lo cierto es que esa misión se ha visto relativizada por distintas circunstancias. Por un lado, la lentitud

histórica en la decisión de los recursos de casación, que está siendo paulatinamente resuelta gracias al esfuerzo de los magistrados de las distintas Salas, hace que pierda eficacia la doctrina jurisprudencial, que recae cuando los problemas se han solucionado o sustituido por otros nuevos y distintos. Por otra parte, el exceso de trabajo dificulta la tarea de coordinación de las líneas de decisión y provoca el fenómeno patológico de la llamada «jurisprudencia a la carta» cuando la previsibilidad o certeza del derecho exige el respeto a los precedentes para que los casos iguales reciban una respuesta judicial uniforme. Como en su día escribió DÍEZ-PICAZO, «este es para mí el pilar básico de una teoría de la jurisprudencia: el respeto del precedente judicial como respeto de la idea de justicia a través de la igualdad»¹⁵.

Es cierto que la informática jurídica, esto es, la disponibilidad de bases de datos que recogen resoluciones permanentemente actualizadas de todos los niveles judiciales, ha provocado que la llamada práctica judicial de los órganos inferiores cumpla también una labor de fijar pautas de seguridad que son consideradas por los operadores a la hora de formular juicios de previsibilidad sobre las consecuencias de sus comportamientos. Se trata, sin duda, de un avance, pero la jurisprudencia debe ser el principal factor de unificación, llamado a desplegar sus efectos tanto en una dimensión vertical —sirviendo de guía para la órganos judiciales inferiores— como horizontal —persiguiendo la coherencia en las soluciones y justificando cualquier cambio en los criterios de decisión—. La trascendental relevancia de este objetivo no puede ser de ningún modo oscurecida porque

«si los distintos tribunales llegan a conclusiones opuestas cuando se enfrentan a un mismo tipo de caso, los ciudadanos no saben a qué atenerse: no pueden calcular las consecuencias de sus acciones u omisiones. También la igualdad ante la ley se ve afectada: por las mismas acciones u omisiones, los ciudadanos serán tratados de manera diversa, en función del concreto juzgado al que vayan a parar sus respectivos pleitos Si se desea preservar la seguridad jurídica y la igualdad es imperioso recurrir a la jurisprudencia como factor de unificación»¹⁶

¹⁴ Paz-Ares, C., *Principio de eficiencia y derecho privado*, en *Estudios de Derecho Mercantil en homenaje al Profesor M. Broseta Pont*, Tomo III, Valencia, 1995, pág. 2847.

¹⁵ Díez-Picazo, L., *La jurisprudencia en El Poder Judicial*, Madrid, 1983, pág. 278.

¹⁶ Ferreres Comella, V., *Sobre la posible fuerza vinculante de la jurisprudencia*, en *El carácter vinculante de la jurisprudencia*, Madrid, 2009, pág. 45.

Esa tarea de unificación es cada vez más importante porque los datos disponibles acreditan una subida exponencial de la litigiosidad en España en los últimos años. El número de asuntos ingresados en todas las jurisdicciones creció en un 33% sobre los ingresados diez años antes. Estos datos movieron a adoptar algunas medidas de agilización, que se plasmaron en la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, que en cuanto ahora importa elevó desde los 150.000 hasta los 600.000 euros la suma necesaria para poder recurrir en casación por razón de la cuantía. Esta reforma, como en general todas las que se han ido produciendo desde el año 1984, refuerza la faceta nomofiláctica del recurso de casación. Sobre este modelo, que no ha estado exento de críticas desde el prisma de la igualdad, ha incidido recientemente la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, sobre tasas judiciales, que amplía la cuantía y el ámbito subjetivo de las tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional que se habían vuelto a introducir en nuestro sistema por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre. El resultado probable de esta línea evolutiva es que cada vez serán menos los asuntos que lleguen al Tribunal Supremo, que tiende a perder cualquier función de defensa final de los derechos de las partes, para centrarse en la tarea de protección de las normas y de fijación de pautas interpretativas uniformes que aumenten la previsibilidad del sistema.

En estas condiciones parece conveniente reforzar los efectos vinculantes de la Jurisprudencia. Pero para que una reforma en este ámbito sea efectiva deberá ir acompañada de medidas orgánicas, funcionales y de régimen que posibiliten que el Tribunal Supremo pueda cumplir con eficacia su papel esencial de convertirse en el centro de unificación de la interpretación de las normas jurídicas. Se trata, sin duda, de un difícil equilibrio. Hay que recortar el plazo de duración de los recursos y posibilitar la coordinación de la doctrina, pero, al mismo tiempo, no deberá limitarse en exceso el acceso a la vía casacional porque, entonces, no llegarían al Tribunal Supremo los casos que le permitan desplegar su función. El acortamiento exagerado del ámbito casacional vaciaría de contenido al recurso; mien-

tras que una definición demasiado generosa lo precipitaría hacia la ineficacia.

El factor temporal

El tercer factor al que hacía referencia es el *temporal* o, en otras palabras, el retraso judicial. Se debe a muchas causas, de distinto alcance y naturaleza: el incremento de la litigiosidad; la deficiente planta judicial; etc. En este punto también se ha avanzado mucho y se han anunciado medidas organizativas que pueden seguir mejorando la situación. Pero creo que es también hora de plantearse el papel de la jurisdicción en los nuevos escenarios que las transformaciones actuales permiten adivinar. Recientemente, el Ministro de Justicia, RUÍZ GALLARDÓN, ha escrito:

«Basta comparar la litigiosidad de España y Francia para darnos cuenta de hasta qué punto se puede reducir el número de asuntos que requieren una intervención judicial. Así, en 2010, mientras Francia, con 65 millones de habitantes, tramitó 6 millones de asuntos, España, con 20 millones de habitantes menos, tramitó un 50% más, sobrepasando los 9,3 millones»¹⁷.

Desde luego, el servicio público de la Justicia seguirá cumpliendo un papel relevante en la pacificación de una gran variedad de conflictos sociales que cabría calificar de comunes y como garante de los derechos y libertades de los ciudadanos. Pero se presta a mayores elucubraciones el lugar que esté llamado a ocupar en el futuro para la solución de conflictos en el seno de grupos o sectores especializados y complejos, que son los que con mayor intensidad se dedican a construir sus propios modelos y centros de decisión en torno a la institución del arbitraje. Es seguro, sin embargo, que el lugar elegido para la pacificación de controversias dentro del grupo y entre sus miembros («conflictos internos») no siempre coincidirá con la sede que resulte más adecuada para resolver diferencias entre operadores pertenecientes a sectores diversos. En estos casos, la importancia de la jurisdicción no deriva sólo de ser una exigencia democrática, sino de su papel esencial como foro neutral común.

¹⁷ Ruíz Gallardón, A., *Un nuevo entorno jurídico para el crecimiento económico*, AJUM, n.º 33, pág. 2.012