

Las comisiones de seguimiento de las normas ¿Otra forma de legislar?

por Javier López y García de la Serrana
Director

no sólo para los ciudadanos, también para los juristas el ordenamiento jurídico ha llegado a ser “inmanejable”. “Simplemente llegar a saber qué está en vigor es un verdadero problema”, argumentando que el problema no es sólo técnico, sino que la seguridad jurídica “sale muy dañada”. “Se puede traducir en la regla ‘menos leyes, mejores leyes’, considerando que en España “sobra la mitad de la normativa vigente” y que hay que “simplificar, racionalizar y ordenar”.

En el mismo sentido y para ser conscientes del problema del que hablamos, en la página WEB Institución Futuro: <http://ifuturo.org> podemos encontrar la estadística realizada donde puede apreciarse por ejemplo que la cifra de nuevas normas de las CCAA se ha disparado con los años. En 2014 se publicaron 813.256 páginas en los boletines oficiales autonómicos con diversas normas. Madrid está a la cabeza, con 94.159 páginas con normas publicadas, seguida de Castilla y León. “En el lado contrario País Vasco y Navarra. Estas cifras por sí solas no indican si la calidad legislativa es buena o mala en España; lo que sí ponen de manifiesto es que existe un exceso normativo que difícilmente puede poner a España en una posición competitiva frente a otros países”. La CEOE aboga por “una Administración y una legislación simplificada, moderna, estable y al servicio de las necesidades de las empresas y los ciudadanos”.

Extraemos por tanto la conclusión de que algo está fallando y de que nuestro sistema legislativo no parece dar respuesta a las necesidades de la Sociedad, no es un sistema dinámico, resolutivo y acorde a la realidad de las situaciones, sino que a pesar de la desmesurada actividad normativa el resultado no se adapta a los vacíos, dudas o resolución de distintas interpretaciones a las que dan lugar las propias legislaciones. En este sentido se hacen necesarias otras herramientas que contribuyan al desarrollo normativo y adapten

Vivimos en un momento en el que por todos es sabido el exceso de legislación al que estamos sometidos, pues son tantas las normas que a diario se crean a nivel estatal, autonómico o local que difícilmente podemos estar al corriente del contenido y la publicación de la totalidad de las mismas, incluso los que profesionalmente nos dedicamos al Derecho y por tanto debiéramos estar obligados doblemente al conocimiento puntual de las mismas.

Este hecho viene siendo analizado por las Autoridades competentes en búsqueda de una solución, y así por ejemplo leíamos en la entrevista otorgada a la Agencia EFE de 15 de Abril de 2016 por el director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPC), Benigno Pendás, que esta institución estudiará cómo “adelgazar” el ordenamiento jurídico para hacerlo más eficaz y evitar un exceso que, a su juicio, produce inseguridad jurídica. Uno de los cometidos del CEPC en esta legislatura según su director, es estudiar cómo “simplificar” el “enorme volumen legislativo” existente que “se ha hecho incontrolable”. Con este fin, se constituirá en su seno un grupo de expertos que trasladará sus conclusiones al Gobierno. El director del CEPC explicaba que,

las normas a esas necesidades que la Sociedad o el propio desarrollo de la materia demanda continuamente. Esas herramientas sin duda deben tener su origen y poner de manifiesto la opinión de aquellos sectores de la Sociedad que de manera más directa se ven afectados por la materia a desarrollar, hacer partícipes de este modo a los ciudadanos y tomar en consideración las propuestas que éstos puedan ofrecer para contribuir a la mejor adaptación de la norma a nuestra realidad.

Y es así como precisamente se viene propugnando en nuestro entorno europeo, sirviéndonos de ejemplo el artículo publicado en la página WEB de la Comisión Europea ec.europa.eu, bajo el nombre Legislar Mejor: Porqué y Cómo. En el mismo se informa que para conseguir mejores resultados, la Comisión está haciendo más transparente la elaboración de políticas y legislación y está prestando más atención a las personas. Esta mejora de la legislación se basa en pruebas concretas y en un procedimiento transparente que implica a los ciudadanos y a las partes interesadas, empresas, administraciones públicas e investigadores en todo el proceso. Y añade que la mejora de la legislación tiene por objeto garantizar una toma de decisiones abierta y transparente; la participación de los ciudadanos y otras partes interesadas a lo largo de todo el proceso legislativo y de elaboración de normas. Y es que con ello a la vez se conseguirá que las cargas reglamentarias sean mínimas para las empresas, ciudadanos o administraciones públicas.

Pues bien, una de estas herramientas sin duda son las Comisiones de Seguimiento creadas a la luz de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que ha introducido una nueva regulación orientada a reforzar la participación ciudadana, la seguridad jurídica y la revisión del ordenamiento. Se establecen así por primera vez las bases sobre las que se debe desenvolver la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria de la Administración, con el objeto de garantizar la audiencia y participación de los ciudadanos en la elaboración de las normas y lograr la predictibilidad y evaluación pública del ordenamiento. Con dicho objetivo el artículo 130.1 de la citada Ley 39/2015 prevé la forma de cómo deberá realizarse esa evaluación normativa y adaptación de la normativa a los principios de buena regulación, estableciendo la obligación de las Administraciones Públicas de revisión periódica de la normativa vigente para comprobar si han alcanzado sus objetivos, así como la elaboración de un informe público que plasmará el resultado de la evaluación realizada.

Y con tal propósito nace también la Comisión de Seguimiento del Sistema de Valoración, integrada por representantes de los distintos



sectores más vinculados con la materia. Pues bien, fruto del trabajo de esta Comisión es la Guía de Buenas Prácticas que el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad ha publicado para la aplicación del Baremo de Autos de acuerdo con el texto refundido de la Ley sobre responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos a motor, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre. Se trata de una serie de recomendaciones que vienen a facilitar la interpretación y adaptación de las normas contenidas en el citado Baremo, y que ponen al alcance de todos los operadores jurídicos que intervienen en la materia la forma más fácil de conseguir una aplicación unitaria de aquellas.



Se trata por tanto de, tal y como se explica en la presentación de esta Guía de Buenas Prácticas, el respaldo y cumplimiento de la evaluación ex post del Baremo, puesto que obedece al deber de revisar de forma continua la adaptación de la normativa a los principios de buena regulación y cumple con la obligación de evaluar periódicamente la aplicación de las normas en vigor, con el objeto de comprobar si han cumplido los objetivos perseguidos. No tienen por objeto sustituir la tarea interpretativa de los tribunales en la aplicación del Derecho, sino servir de herramienta a los operadores jurídicos para fomentar la colaboración, buena fe y la transparencia generalizadas en la aplicación de la normativa. Gozan del

respaldo que les otorga el ser el resultado de un proceso participativo en el que interactúan los representantes de todos los sectores implicados y por ello generan un sentido de pertenencia y de auto-vinculación. En este sentido podemos traer a colación la tan citada diferencia entre “auctoritas vs potestas” y reflexionar sobre la misma, pues debemos reconocer que es cierto que estas recomendaciones no tienen carácter normativo, ni pretenden tenerlo, y de ahí que su aplicación no resulte de carácter obligatorio como lo serían si gozaran de ese rango o poder legal, pero sí que tienen la “auctoritas” de, como antes señalábamos, ser el producto de un consenso entre las partes interesadas, quienes se ven revestidas por la autoridad que

les da el conocimiento cercano y real sobre la evolución en la aplicación del nuevo Baremo. Se trata por tanto de hacer ver a nuestros Jueces y Tribunales que cuentan con una herramienta magnífica para adaptar la interpretación y aplicación del nuevo Baremo y dar solución a los vacíos o conflictos que pueden rodear a cada supuesto en concreto, facilitando por tanto su labor.

De hecho, algunos de nuestros Tribunales ya han empezado a hacerlo, como por ejemplo la **Sentencia de la Audiencia Provincial de Vizcaya de 19 de marzo de 2018**, que cita y toma como referencia la Guía (o Código, según la renombra en alguna ocasión) de Buenas Prácticas, en su actualización de marzo de 2018, para considerar que no es obligatorio que la reclamación previa extrajudicial que debe realizar el lesionado esté cuantificada conforme a lo previsto en el artículo 7.1 de la LRCSCVM; cuestión ésta tan peliaguda y sobre la que inicialmente se estuvo comentando largo y tendido en los distintos foros de debate sobre la materia. Igualmente aplica la Guía de Buenas Prácticas, como si de una norma a seguir se tratara, para determinar si la oferta motivada cumple los requisitos necesarios para evitar los intereses del art. 20 LCS.

Asimismo podemos leer el artículo publicado recientemente en la Revista de Responsabilidad

Civil, Circulación y Seguro de INESE de Abril 2018, escrito por la magistrada **M^º CRUZ APARICIO REDONDO**, bajo el título “Reclamación Previa y Oferta/Respuesta motivada a la luz de la guía de buenas prácticas. Consecuencias Procesales”. En el mismo concluye que *“la Guía de Buenas Prácticas merece una valoración positiva, al constituir un instrumento útil para resolver las dudas derivadas de la aplicación de la Ley durante los dos primeros años de su vigencia, y ofrecer una pauta de interpretación sobre las cuestiones que aún siguen siendo controvertidas.*

Pero consciente de las dificultades que la aplicación de esta Guía puede generar, la magistrada añade que *“No obstante, el éxito de la reforma es responsabilidad de todos los implicados: aseguradoras, perjudicados, letrados, médicos y, como no, jueces y magistrados. Tenemos la herramienta, demostremos también la voluntad.”* Y es que ciertamente está en nuestras manos poder conseguir que las normas se adapten a la realidad de cada momento a través de este tipo de instrumentos, debiendo por tanto confiar en que las recomendaciones que elaboran las Comisiones de Seguimiento tienen un único propósito, no partidista sino general, que es conseguir la mejor y más efectiva satisfacción de los derechos protegidos en cada precepto legal.

