

LA REFORMA PROCESAL PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA NUEVA OFICINA JUDICIAL

Por Jaume Alonso-Cuevillas Sayrol
Catedrático de Derecho Procesal

I. Introducción: Alcance de la reforma.

El Boletín Oficial del Estado de 4 de noviembre de 2009 publicó dos importantes leyes en materia procesal:

- La Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial
- La Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial.

Para calibrar adecuadamente la magnitud de la conviene llamar la atención sobre el hecho de que se modifican un total de 20 leyes de contenido procesal.

Cabe así diferenciar, en primer lugar, **leyes de carácter procesal**, como son:

— De carácter general:

- La Ley Orgánica del Poder Judicial, de 1 de julio de 1985.
- La Ley de Asistencia Jurídica Gratuita (Ley 1/1996, de 10 de enero de 1996).
- El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (Ley 50/1981, de 30 de diciembre de 1981).
- Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas (Ley 52/1997, de 27 de noviembre de 1997).
- La Ley reguladora del régimen retributivo de las carreras judicial y fiscal (Ley 15/2003, de 26 de mayo de 2003).

— Relativas al proceso civil:

- La Ley de Enjuiciamiento Civil, de 7 de enero de 2000.
- Su antecesora Ley de Enjuiciamiento Civil, de 3 de febrero de 1881.
- La Ley Concursal, de 9 de julio de 2003.

- La Ley de Arbitraje, de 23 de diciembre de 2003.

— **Relativas al proceso penal:**

- La Ley de Enjuiciamiento Criminal, de 14 de septiembre de 1882.
- La Ley de Extradición Pasiva (Ley 4/1985, de 21 de marzo de 1985).
- La Ley de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual (Ley 35/1995, de 11 de diciembre de 1995).

— **Relativas al proceso contencioso-administrativo:**

- La Ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-administrativa, de 13 de julio de 1998.

— **Relativas al proceso laboral:**

- La Ley de Procedimiento Laboral, de 7 de abril de 1995.

Junto a ellas, se modifican también diversas **leyes de carácter material** (aunque, básicamente, se trata de normas procesales contenidas en ellas). Pertenecen a este grupo:

— **Algunas leyes de derecho privado (civiles y mercantiles):**

- La Ley Hipotecaria, de 8 de febrero de 1946.
- La Ley sobre Hipoteca Mobiliaria y Prenda sin Desplazamiento de posesión, de 16 de diciembre de 1954.
- La Ley sobre Condiciones Generales de la Contratación, de 13 de abril de 1998.
- La Ley Cambiaria y del Cheque, de 16 de julio de 1985.
- La Ley de Patentes, de 20 de marzo de 1986.

— **Y, por último, de derecho público:**

- La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 29 de noviembre de 1992).

Como puede pues apreciarse, la reforma es ciertamente importante en cuanto al volumen de normas afectadas.

Añadamos aún algunos datos ilustrativos sobre la magnitud de la reforma. Centrándonos sólo en las principales leyes procesales de cada orden jurisdiccional, la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil (artículo decimoquinto de la Ley 13/2009) afecta nada menos que a 337 artículos de la LEC (recordemos que al LEC tiene 827 artículos) más una disposición adicional y una disposición final. La de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, afecta a 53 artículos de la LECrim, la de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-administrativa a 65 artículos y

dos disposiciones adicionales de la LJCA y la de la Ley de Procedimiento Laboral, a 303 artículos y una disposición adicional de la LPL.

Se trata por tanto de una de las mayores reformas nunca introducidas en nuestro ordenamiento jurídico-procesal.

Tranquilemos empero al lector con algunas advertencias:

Una parte muy significativa de los centenares de preceptos reformados tiene exclusivamente por objeto adecuar la redacción a lo que constituye el principal objetivo de la reforma: atribuir numerosas competencias procesales a los Secretarios Judiciales con el fin —en palabras de la propia Exposición de Motivos de la Ley 13/2009— de que los Jueces y Magistrados dediquen todos sus esfuerzos a las funciones que les vienen encomendadas en la Constitución: juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, descargándoles de todas aquellas tareas no estrictamente vinculadas a las señaladas funciones constitucionales de juzgar y hacer cumplir lo juzgado. Así las cosas, centenares de los preceptos reformados no experimentan ninguna otra modificación que la relativa a esa atribución competencial al Secretario Judicial. Con esta observación no quiere minimizarse la importancia de tal reforma —es indudable que la tiene, y mucha—, sino sólo tranquilizar a los lectores en el sentido de que, asimilado ese objetivo principal, la tarea de digerir al reforma operada en cientos de artículos será sin duda menos ardua de lo que a primera vista pudiera parecer.

La segunda observación destinada a tranquilizar a los operadores jurídicos consiste en advertir que el grueso de la reforma, la contenida en la Ley (ordinaria) 13/2009, de 3 de noviembre, tiene prevista una *vacatio legis* de seis meses desde la publicación en el Boletín Oficial del Estado. Por lo tanto, el grueso de la reforma no entrará en vigor sino hasta el 4 de mayo de 2010. Tiempo habrá por tanto, de familiarizarse con los múltiples cambios producidos.

Por el contrario, la reforma operada a través de la Ley Orgánica 1/2009, de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el pasado 5 de noviembre de 2009. E, igualmente, uno (sólo uno) de los preceptos de la Ley de Enjuiciamiento Civil modificados por la Ley 13/2009 (concretamente, la adición de un nuevo apartado tercero al artículo 23 de la LEC) entró asimismo en vigor el pasado 5 de noviembre, día siguiente al de la publicación en el boletín oficial.

Vamos pues a centrarnos en el análisis de las reformas que ya han entrado en vigor dejando para una próxima ocasión el estudio de las restantes diferentes reformas contenidas en la Ley 13/2009.

II. Las reformas ya entradas en vigor.

Como hemos visto, a día de hoy sólo han entrado en vigor las reformas contenidas en la Ley Orgánica 1/2009, más una puntual reforma de la LEC.

Centrándonos en las reformas operadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, cabe sistematizar los preceptos reformados del siguiente modo:

A) Reformas orgánicas que afectan a aspectos organizativos de la carrera judicial.

Cabe incluir en este grupo diversos apartados de la ley que tienen por objeto la provisión de vacantes por ascenso, prestación del juramento o promesa, diferentes reglas relativas a la especialización en los diferentes órdenes jurisdiccionales y tribunales especializados —con especial atención a la especialización relativa a los tribunales con competencia exclusiva en violencia sobre la mujer, para los que se introduce formación obligatoria—, situaciones de servicios especiales, excedencias por cuidado de familiares, vacaciones anuales, excedencias voluntarias y situaciones transitorias relativas a ascensos y comisiones de servicio. Normas todas ellas con impacto directo —más o menos trascendente— en la carrera profesional de Jueces y Magistrados, pero que carecen de relevancia procesal y, por ende, resultan poco interesantes para el resto de operadores jurídicos.

B) Preceptos de carácter organizativo con alguna trascendencia procesal.

Incluimos en este segundo grupo un conjunto dispar de reformas que si bien tienen por finalidad regular aspectos organizativos de la administración de justicia, pueden afectar en mayor o menor medida al funcionamiento cotidiano de los órganos jurisdiccionales.

Sin duda, la novedad más relevante en este ámbito consiste en la creación de plazas de “Jueces de adscripción territorial”, novedosa figura regulada en el nuevo artículo 347 bis de la LOPJ. Consiste en crear, en el ámbito de cada Comunidad Autónoma (y en el número que se determine por la Ley de Demarcación y Planta Judicial) determinadas plazas de jueces —es decir, servidas por funcionarios de carrera— que no tendrán destino asignado en un tribunal concreto sino que quedarán a disposición del Presidente del Tribunal Superior de Justicia para cubrir ausencias de larga duración —por ejemplo, bajas de maternidad— o ejercer funciones de refuerzo de órganos judiciales. Se trata de una medida que tiene por objeto intentar evitar, o al menos reducir al máximo, la hasta hoy tan frecuente situación de que la función jurisdiccional sea ejercida por personas que no son miembros de la carrera judicial, como son los Jueces sustitutos o los Magistrados Suplentes. Veremos en qué se traduce en la práctica dicha medida, pero, de entrada, debe valorarse muy positivamente, no sólo porque en línea de principios es deseable que la función jurisdiccional sea siempre ejercida por miembros de la

carrera judicial, sino también porque, si se aplica bien, dicha medida puede resultar muy eficaz para cubrir con mayor agilidad las vacantes.

Junto a la anterior, hemos asimismo incluido en este grupo aquellas reformas que obedecen al nuevo diseño de la Oficina Judicial, como son las que tiene por objeto regular las relaciones de puestos de trabajo de las distintas unidades que componen la Oficina judicial (modificaciones introducidas en el art. 521 LOPJ y en la Disposición transitoria cuarta de la LO 19/2003, de reforma de la LOPJ).

Para acabar este grupo, debe hacerse referencia a dos reformas que afectan al Secretario Judicial. Sin duda, la más trascendente es la operada en el artículo 453 de la LOPJ al permitir que las vistas puedan desarrollarse sin la hasta hoy obligada presencia del Secretario Judicial. En la medida en que al reforma de las leyes procesales (la operada por la Ley 13/2009) otorga numerosas funciones al Secretario Judicial, resultaba preciso liberarlo de la pesada —e improductiva— carga de tener que estar presente en todas las vistas. A partir de ahora, cuando se utilicen los medios técnicos de grabación que la reforma generaliza para todos los órdenes jurisdiccionales, el Secretario se limitará a garantizar la autenticidad e integridad de lo grabado sin que sea necesario tenerlo retenido durante la celebración de todas las vistas y comparecencias.

Por último, debe hacerse asimismo referencia a la modificación operada en el artículo 438.5 de la LOPJ para permitir que, en los partidos judiciales con escaso número de órganos judiciales, los servicios comunes puedan estar a cargo de un Secretario Judicial adscrito a una unidad procesal de apoyo directo aun concreto tribunal.

C) Reformas con trascendencia procesal directa.

Incluimos en este apartado aquellos precepto de trascendencia procesal en cuanto pueden ser objeto de aplicación en un el seno de un proceso judicial. Varias son als reformas a destacar en este grupo:

1.- La competencia jurisdiccional de los tribunales españoles en el orden penal.

La primera de las modificaciones relevantes en este apartado es la reforma del artículo 23 de la LOPJ, regulador del a extensión y límites de la jurisdicción española en el orden penal. Aun cuando el Preámbulo de la LO 1/2009 arguye como principal motivo el de incorporar delitos que hasta ahora no estaban incluidos, lo cierto es que sólo se incorpora la referencia a los delitos de lesa humanidad que ya podían considerarse incluidos en méritos de la remisión general a los tratados y convenios internacionales. A nadie se le escapa por tanto que la verdadera razón de fondo es poner coto a la actuación de alguno de los más mediáticos de nuestros jueces, cuyas instrucciones han provocado más de un quebradero de cabeza al Gobierno y la diplomacia españolas. El objetivo se consigue positivando el denominado principio de subsidiariedad, en cuyos méritos no sólo se exige un nexo de conexión relevante

con España —como que los presuntos responsables se hallen en España o existan víctimas de nacionalidad española—, sino que se prevé expresamente el sobreseimiento del proceso cuando quede constancia del comienzo de un proceso por los mismos hechos “que suponga una investigación y una persecución efectiva” ante un tribunal internacional o los tribunales del país competente.

2.- Las apelaciones de los juicios verbales civiles.

Otra novedad a destacar consiste en exportar al orden civil la previsión ya contenida en materia de apelación de juicios de faltas, en cuyos méritos, conforme dispone el reformado artículo 82.2 de la LOPJ, para el conocimiento de los recursos contra las resoluciones de los Juzgados de Primera Instancia que se sigan por los trámites del juicio verbal por razón de la cuantía, la Audiencia se constituirá con un solo Magistrado, mediante turno de reparto. Aun cuando debe celebrarse que se precise que la norma sólo se aplicará a los juicios verbales por razón de la cuantía —queda pues claro que no será de aplicación a todos a aquellos supuestos en los que el juicio verbal se sigue por razón de la materia ni a aquellos procesos especiales, como por ejemplo los de familia, en los que se efectúa remisión al juicio verbal—, debe recordarse que la Ley 13/2009 —que entrará en vigor el próximo 4 de mayo— eleva la cuantía del juicio verbal hasta los 6.000 euros, en cuya virtud serán numerosas las resoluciones que se verán privadas del debate colegiado en la segunda instancia. Por otra parte, de la dicción literal de la norma, parece que no deba aplicarse a las apelaciones provenientes de Juzgados de lo Mercantil —ciertamente poco frecuentes—, no alcanzándose a comprender el motivo de dicha exclusión.

3.- Modificaciones que tienen por objeto la adaptación a reformas contenidas en la Ley 13/2009.

Incluimos en este apartado ciertas modificaciones que podríamos denominar de adaptación a otras reformas.

Así, las introducidas en los artículos 184 y 231 de la LOPJ que obedecen al nuevo reparto competencial derivado de la atribución de mayores funciones a los Secretarios Judiciales, que a partir de ahora podrán habilitar días y horas inhábiles o habilitar como intérprete a cualquier persona conocedora de una lengua, funciones que hasta hoy estaban reservadas a los Jueces y Tribunales.

En el mismo grupo cabe incluir la modificación del artículo 267 LOPJ. En la medida en que la reforma operada por la Ley 13/2009 prevé que los Secretarios Judiciales podrán dictar Decretos —nombre asignado a las resoluciones procesales dictadas por los Secretarios Judiciales—, se amplía también a estas resoluciones el régimen legal previsto para la aclaración, rectificación, subsanación o complemento de resoluciones

La modificación del artículo 446.2 de la LOPJ, relativo a la competencia para instruir los expedientes de abstención —y, por remisión del parágrafo tercero, también los de recusación—

obedece por contra a la nueva estructura de la Oficina judicial que obliga a diferenciar el supuesto de que el Secretario afectado esté adscrito a una unidad de apoyo directo a un servicio común a los simples efectos de determinar quién será en cada caso el Juez o Magistrado responsable de instruir y resolver la cuestión.

4.- El novedoso depósito para recurrir común a todas las jurisdicciones.

La LO 1/2009, añade una Disposición adicional decimoquinta a la LOPJ que tiene por objeto establecer un necesario depósito para recurrir, común a todas las jurisdicciones —aunque con algunas excepciones en los órdenes penal y social—. Se trata sin duda de la novedad más relevante desde el punto de vista práctico que merece de entrada una valoración negativa pues resulta evidente que las escasas cuantías previstas, de 25 a 50 euros, no van en ningún caso a cumplir la función disuasoria a que se refiere el Preámbulo de la Ley para evitar recursos sin fundamento jurídico y, por el contrario, va a suponer para la oficina judicial una sobrecarga de trabajo derivada de la tramitación inherente a la consignación de los depósitos, su devolución cuando proceda y las incidencias que se produzcan. Si el objetivo era recaudar —como así parecen darlo a entender las previsiones contenidas en los párrafos 10 y 11 de la nueva Disposición—, parece que resultaba más adecuado el mecanismo de las tasas —compatibles con el depósito según establece el párrafo 13 de la Disposición—. Si verdaderamente el objetivo era evitar recursos sin fundamento, debió haberse pensado en un sistema —por ejemplo, estableciendo depósitos proporcionales a la cuantía del asunto— que resultare verdaderamente disuasorio.

En síntesis, la disposición prevé que para interponer cualquier tipo de recurso deberá consignarse previamente en la Cuenta de Consignaciones un depósito que oscilará entre los 25 euros previstos para el recurso de reposición —salvo si es preparatorio de la queja—, 30 para el de queja y 50 euros para los recursos de apelación, extraordinario por infracción procesal, casación, rescisión de sentencia dictada en rebeldía y revisión.

Quedan exentos del depósito el Ministerio Fiscal, el Estado y demás sujetos de Derecho público. En el orden penal, se exige únicamente a la acusación popular y en el orden social sólo será exigible a quienes no tengan la condición de trabajador o beneficiario de la Seguridad Social.

El depósito es requisito para la admisión a trámite del recurso, si bien la ley prevé expresamente que tanto el defecto, la omisión como el error en la consignación son defectos subsanables en el plazo de dos días concedido al efecto. Debe pues quedar claro que la posibilidad de subsanación se predica, *expressis verbis*, no sólo de la falta de acreditación sino también de la falta misma, u “omisión”, de la consignación previa.

El depósito sólo será devuelto en caso de estimación total o parcial del recurso, destinándose en otro caso a las diversas finalidades previstas en los apartados 10 y 11 de la Disposición —gastos correspondientes al derecho de asistencia jurídica gratuita y a la modernización e informatización de la administración de justicia

La norma debe complementarse con la Instrucción 8/2009 dictada por el Ministerio de Justicia en fecha 4 de noviembre de 2009 que regula determinados aspectos relacionados con el procedimiento de consignación en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones.

Convendrá estar atento a las primeras semanas de aplicación de la nueva norma para poder efectuar una valoración de mayor profundidad.

5.- La única reforma de la Ley 13/2009 entrada en vigor: la reforma del artículo 23 de la LEC relativo al régimen jurídico del Procurador.

Aun cuando la norma guarda relación con la posibilidad de que el procurador pueda llevar válidamente a cabo actos de comunicación —reforma de los artículos 26 y 152 de la LEC, que entrarán en vigor dentro de seis meses— ciertamente, no se acaba de comprender ni la necesidad ni mucho menos la urgencia de la adición de un párrafo tercero al artículo 23 de la LEC, para permitir al Procurador poder comparecer sin necesidad de abogado, cuando lo realice a los simples efectos de oír y recibir actos de comunicación y efectuar comparencias de carácter no personal de sus representados, en las que no podrá formular solicitud alguna. Tal vez el inconfesado objeto de la reforma consistía en establecer expresamente que es incompatible el ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador, previsión que, en cualquier caso, debería por lógica sistemática haberse ubicado en la regulación que de ambas profesiones efectúan los artículos 542 a 546 de la LOPJ.

III. Las numerosas reformas contenidas en la Ley 13/2009.

Como se ha avanzado, el grueso de las reformas se halla contenido en las previsiones de la Ley 13/2009 que entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el BOE (es decir, el 4 de mayo de 2010). Se introducen aquí previsiones de gran trascendencia, entre las que cabe destacar la atribución de numerosas competencias a los Secretarios Judiciales —por ejemplo, en materia de inicio y algunas formas de terminación del procedimiento o en sede de ejecución— que podrán por ende dictar resoluciones procesales, denominadas Decretos, la generalización de la grabación de las vistas que se extiende a todos los órdenes jurisdiccionales, la nueva regulación relativa a los señalamientos de toda clase de vistas, incluyendo las Oficinas de Señalamiento Inmediato para la celebración de juicios rápidos civiles, la elevación de la cuantía del juicio verbal hasta 6.000 euros y del proceso monitorio hasta 150.000 euros, la generalización de medios telemáticos en sustitución de las publicaciones en boletines oficiales, la regulación de las pujas electrónicas en las subastas judiciales o la posibilidad de que el Procurador pueda practicar actos de comunicación. Reformas de gran calado sobre las que deberá profundizarse en los próximos meses.