EL SECRETARIO JUDICIAL ANTE LA REFORMA PROCESAL DE 2009. LA NUEVA OFICINA JUDICIAL*

María del Carmen Blasco Soto
Titular de Derecho procesal. Universidad de Valladolid

Los grandes cambios producidos sobre la figura del Secretario, en virtud de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, han abierto un gran número de incógnitas sobre esta figura, elemento clave de la puesta en marcha de la Oficina Judicial, a la que se ha dotado de nuevas atribuciones y funciones. Este estudio tiene como finalidad incidir en la posición del secretario, atendiendo principalmente a dos aspectos: su función frente a las distintas administraciones que gestionan la oficina y las competencias que tienen dependiendo de los diferentes servicios y unidades que la constituyen.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.
2. LA POSICIÓN DEL SECRETARIO Y LA REGULACIÓN LEGAL.
3. EL SECRETARIO JUDICIAL FRENTE A LAS ADMINISTRACIONES; SU DEPENDENCIA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA.

* Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación, Grupo de Excelencia (GR 180) 2008-2010, «Justicia en Castilla y León y reforma procesal».

4. LAS COMPETENCIAS DEL SECRETARIO JUDICIAL EN LOS DISTINTOS SERVICIOS Y UNIDADES QUE COMPONEN LA OFICINA JUDICIAL.

4.1. El Secretario en las Unidades Procesales de Apoyo Directo (UPAD).

4.2. El Secretario en el Servicio Común Procesal (SCP).

4.3. Conclusión.

5. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN

Son incuestionables los cambios producidos sobre la figura del Secretario, impulsados en virtud de la Ley 13/2009 de 3 de noviembre [1], cambios apasionantes y controvertidos que le han situado en el punto de mira de la reforma, cuya eficacia depende, en gran medida, del trabajo de estos profesionales.

Nos enfrentamos a una realidad jurídica muy compleja, llena de luces y sombras, en la que domina y se impone el estudio de la figura del Secretario Judicial, dotado ahora de nuevas atribuciones y funciones. Sin embargo, el panorama no deja de ser bastante confuso, y no sólo para los propios Secretarios, principalmente por la complejidad de la actividad que se quiere gestionar. La Oficina Judicial no es únicamente administración y organización, también es y pertenece al ámbito jurisdiccional, en concreto a la jurisdicción y al proceso, de ahí que no sea fácil diseñar su gestión. Es una institución que tiene muchos matices difíciles de delimitar, pues se fusionan los elementos administrativos con los jurisdiccionales y procesales. Creo, y así lo he publicado ya [2], que la nueva estructura se ha limitado a distribuir y repartir una serie de competencias, banalizando la posición del Secretario en la nueva gestión, mientras continúa siendo, sin embargo, el eje sobre el que gravita la reforma.

El legislador ha entendido que la organización de la Oficina no es difícil: es tan simple como redistribuir adecuadamente una serie de actos procesales, actos que se adscriben indistintamente unas veces a la Oficina Judicial, otras al Secretario, otras a las unidades y así sucesivamente.

---

1. Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial.

2. BLASCO SOTO, C.: «La nueva estructura (o desestructura) del proceso. La admisión de la demanda en el proceso civil (Ley 13/2009, de 3 de noviembre)», *Diario La Ley*, núm. 7325, Sección *Tribuna*, 21 de enero de 2010.

La realidad muestra la insuficiencia y frivolidad legislativa, ya que en la infraestructura personal de la Oficina judicial el Secretario es un elemento clave para su buen funcionamiento. Son los auténticos protagonistas de este proyecto, hasta el punto de que no se concibe el buen desarrollo de la gestión sin esta figura. Las duras palabras que definían a los Secretarios como funcionarios de lujo con menos trabajo y más remuneración que los jueces se han trastocado dramáticamente. ¿Quién o qué es el Secretario Judicial?, ¿se ha modificado la naturaleza de este cuerpo como consecuencia de la reforma?, y lo que más preocupa al cuerpo ¿qué funciones van a desarrollar? Hay muchos frentes que resolver, muchas batallas abiertas con sus consiguientes hostilidades. Cabe decir que, pese a su protagonismo en la reforma, no todas sus reivindicaciones se han visto satisfechas; siguen debatiéndose sus reclamaciones económicas, las nuevas plantillas y las unidades, así como las relaciones de puestos de trabajo y el establecimiento de las competencias que cada servicio tiene para que puedan decidir qué puesto quieren ocupar. Existe cierto malestar en el cuerpo y ya han expresado al Ministerio de Justicia su disconformidad con el Real Decreto de puestos tipo, que regula la estructura de sus puestos de trabajo en la nueva Oficina Judicial y sus complementos retributivos. Critican su carácter altamente discriminatorio y las desigualdades que genera el mencionado Real Decreto. Los fedatarios consideran que sus emolumentos deberían ser acordes con las nuevas competencias que asumirán tras la entrada en vigor del paquete de reformas procesales necesario para desarrollar la Oficina. Es más, desde asociaciones como la Unión Progresista de Secretarios Judiciales (UPSJ) o el sindicato SISEJ se aboga por la equiparación salarial progresiva con otros Cuerpos Superiores de Justicia, especialmente con las carreras judicial y fiscal, sin que la grave situación socioecónomica que atraviesa España pueda *«servir de excusa»* para ignorar que las responsabilidades que van a asumir los Secretarios *«deben ser valoradas adecuadamente»* (3).

---

3. Reclamaciones publicadas en *Diario La Ley*, núm. 7340, Sección *Hoy es Noticia*, 11 de febrero de 2010. En esta línea, el Colegio Nacional de Secretarios ha sido la asociación que ha llegado más lejos en su protesta, al haber impugnado el Real Decreto de Puestos Tipo. La asociación que preside Rafael LARA pide a Justicia *«la inmediata retirada»* de este instrumento normativo pues, a su juicio, contiene *«una clara y evidente discriminación salarial tanto entre los propios Secretarios como respecto de otras carreras y cuerpos de funcionarios»*. Pese a lo expuesto, el Ministerio no tiene intención de proceder a un aumento retributivo por el mero hecho de que los fedatarios vayan a asumir nuevas competencias. En este punto, argumenta que en 2003 ya incrementó el salario de estos funcionarios en un 18% y que el propio Real Decreto, aprobado ahora, su-

Estos aspectos no sólo demuestran la complejidad de la cuestión, sino sobre todo la insuficiencia e ineficacia legislativa. El proceso para instaurar la Oficina Judicial se ha complicado mucho y no parece que los criterios racionales y organizativos sean los que han imperado, propiciado todo ello por la absoluta indefinición del modelo de gestión que se quiere implantar. Existe una auténtica dificultad para definir las nuevas funciones y competencias así como los ámbitos de responsabilidad que van a asumir los Secretarios. Antes de la reforma 13/2009, la Oficina Judicial se veía inconclusa e indefinida; ahora, con la reforma, el desconcierto es mayor. En otras palabras, debería haberse diseñado la nueva Oficina de forma total y completa, creando un modelo organizativo, atribuyendo funciones, delimitando las competencias del personal que integra cada unidad, proporcionando y relatando los medios imprescindibles, informáticos, de espacio, etc., para que este nuevo diseño no sea un fracaso total. La imposibilidad de alcanzar este objetivo reside en que el nuevo modelo no tiene un único gestor, ya que depende de la administración que la gestione: central o autonómica. Como en su momento expliqué [4], la Oficina Judicial la componen las Unidades Procesales de Apoyo Directo (UPAD) y los Servicios Comunes Procesales (SCP), modelo que no es intrínsecamente unitario, ya que su creación y organización depende de administraciones distintas. ¿Cómo va a ser posible definir la Oficina?, ¿cómo va a ser posible coordinar los criterios de actuación?

La mayor y principal dificultad es que un único órgano está regido por administraciones distintas; a ello se añade que los servicios que van a dirigir los Secretarios no tienen las competencias delimitadas. Esto significa que puede haber distintas líneas de gobierno en la Oficina. Va a ser muy difícil resolver la resistencia a este proyecto si las administraciones implicadas no acuerdan un modelo de gestión homogéneo previo a su implantación.

Otra grave complicación, derivada de las distintas administraciones que intervienen en la gestión de la Oficina Judicial, es el de la formación del perso-

---

pone un nuevo incremento de su masa salarial. Sí se ha mostrado dispuesto a mantener reuniones para mejorar cuestiones puntuales del Real Decreto, pero dejando claro que dichas conversaciones no abren una mesa de negociación colectiva que, por otra parte, es lo que reclaman los representantes de los Secretarios. En este sentido, Rafael LARA es tajante: *«No queremos terapia de grupo sino negociación»,* al tiempo que recuerda que el actual Decreto de Puestos Tipo ha visto la luz fruto de un proceso *«carente de transparencia»*.

4. BLASCO SOTO, C.: «El diseño básico de la nueva Oficina Judicial: visión crítica del proyecto», *Diario La Ley*, núm. 7208, 1 de julio de 2009.

nal de gestión que va a trabajar en los distintos servicios. Se ha señalado que se dan dos situaciones muy dispares dependiendo de si quien gestiona la Oficina es el Ministerio de Justicia o las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en esta materia.

Como apunta CASADO ROMÁN [5], *«El Ministerio de Justicia no se ha percatado en los últimos años de la necesidad de tener personal cualificado y preparado para ocupar las vacantes existentes en los juzgados. Estas deficiencias se basan en ocasiones en el establecimiento de normas y temarios de acceso, en los que se exige una cualificación que a veces no corresponde con las labores profesionales que se han de ejercer en los juzgados o Tribunales. Además, no se ha realizado una política adecuada respecto al personal laboral de la administración de Justicia, personal que es denominado tradicionalmente como interino. Esta modalidad de personal se ha visto en la mayoría de las veces denostada respecto al personal titular, no habiéndose realizado una política adecuada de formación para suplir las deficiencias de conocimiento y experiencia que pueden existir en la práctica.*

Este aspecto es, si cabe, más acentuado en las Comunidades Autónomas con competencias transferidas, donde los criterios empleados para la formación de bolsas de personal interino no obedecen a criterios de racionalidad y eficiencia, sino a criterios políticos que en nada se ajustan a las necesidades reales de los Juzgados».

Lo cierto es que la reforma ha dejado las cosas en el aire, limitándose a realizar o traspasar actos procesales de un órgano a otro, de manera que nos provoca una cuestión fundamental: ¿Cuál es el criterio organizativo? [6] Como dije en su momento, se debilita sobremanera la función jurisdiccional cuando no se define el contenido de las leyes dejando en el vacío no solo la condición de existencia de la ley sino su contenido sustancial: qué opción quiere el legislador para el funcionamiento de la justicia. En otras palabras, dirigir al personal es una cosa y dirigir el proceso otra radicalmente distinta. El debate no

5. CASADO ROMÁN, J.: «Aplicación de las técnicas de mentoring en la Administración de Justicia», *Diario La Ley*, núm. 7120, de 23 de febrero de 2009, pp. 6 y 7 (La Ley 1230/2009).

6. Es la pregunta recurrente que me planteé en el primer trabajo que realicé sobre la Oficina y que sigue, desde mi punto de vista, sin resolver, si cabe es todavía más confuso. BLASCO SOTO, C.: «La nueva Oficina judicial: ¿crónica de un desaliento?», *Revista de jurisprudencia*, año III, núm. 4, febrero de 2007, El Derecho Editores.

es dar o quitar, el debate es qué es lo que se regula y la naturaleza de la Oficina Judicial, y solo así se podrá dar una respuesta acertada a la organización de la Administración de la Administración de Justicia [7].

La nueva Oficina Judicial no tiene visos de ser eficaz, o al menos no ha supuesto un avance en la gestión de la justicia, ya que las reformas procesales no recogen de forma fehaciente las distintas funciones que tiene asignadas el Secretario, aclarando en calidad de qué actúa. Sigue siendo un diseño, un simple esbozo sin desarrollar, y lo peor es que no se han eliminado las contradicciones ni definido las competencias.

Frente a este panorama las preguntas son muchas, si bien procuraremos centrarnos en lo que creemos que son los aspectos más controvertidos y discutibles respecto a la posición del Secretario en la Oficina Judicial.

2. LA POSICIÓN DEL SECRETARIO Y LA REGULACIÓN LEGAL

La doctrina ha señalado reiteradamente que la LOPJ *«diseñó de manera muy abierta la definición de las funciones de cada colectivo y, por esta razón, de una manera incorrecta y un tanto confusa en aras de una pretendida flexibilidad de las oficinas, que las tornara más eficaces»* [8]. Creo que, previo a la reforma procesal, se debería haber realizado una de la LOPJ que especifique claramente las competencias del Secretario Judicial y de los servicios que va a dirigir. La escasez normativa sobre lo que es la Oficina Judicial, añadida a las numerosísimas reformas procesales que ponen en marcha esta institución, dan fe del desfase entre lo que se quiere gestionar y cómo se gestiona.

Se ha diseñado un puzzle; de hecho, los distintos aspectos que hay que evaluar no están desarrollados, pero la cuestión que debemos debatir es si se

7. BLASCO SOTO, C.: «El diseño básico…», ob. cit.

8. ALIAS GAROZ, M.ª I. y CASADO NAVARRO, C.: «¿Es la nueva "Oficina Judicial" la solución para una justicia rápida y eficaz? Evolución y dificultades prácticas de implantación», *Jueces para la Democracia*, núm. 66, noviembre de 2009, p. 35.

han alterado atribuciones competenciales a favor de los Secretarios, con una cobertura legal insuficiente.

La respuesta es fundamental. Una aproximación cándida y superficial nos obliga a pensar que la LOPJ no debería ser reformada porque no se han alterado atribuciones competenciales. Ahora bien, la realidad y los propios Secretarios Judiciales desmienten esta afirmación. Las transformaciones no son inocuas. La raíz del problema con sus consecuentes frustraciones radica en que no se han delimitado claramente las funciones de los Secretarios.

No podemos mantener bajo sospecha a este cuerpo, pero sí al poder del que dependen, en este caso el ejecutivo.

De un lado, el objetivo es colocar al Secretario en la posición real que le corresponde, a fin de acompasar las funciones que ya realizan con su capacidad y formación (sus frustraciones se pueden resumir en: menosprecio profesional, falta de reconocimiento, poco aprovechamiento de sus capacidades profesionales, figura decorativa…). Ahora bien, las escasas y confusas respuestas legales no parece que hayan logrado este fin. La LOPJ dice poco y las nuevas reformas se han limitado a un traspaso de actos y atribuciones del Juez al Secretario [9], cuando en realidad lo que se necesita es un desarrollo de organización eficaz donde se reconozca su posición y funciones de forma clara, para así poder articular las actividades del Secretario en el proceso, su situación en la Oficina Judicial como director y gestor de las distintas unidades, la adecuación de las nuevas competencias al salario y a la relación de puestos laborales, etc.

Si nos damos cuenta, ya en una visión de las reformas más sutil advertimos que se ha modificado la estructura del proceso, se ha reorganizado la gestión de la administración de justicia creando un nuevo modelo de órgano jurisdiccional, arguyendo que una cosa es la administración de justicia y otra la jurisdicción. De este ambicioso proyecto sólo hay un dato real: al Secretario le han otorgado nuevas atribuciones y responsabilidades como encargado de la gestión procesal, pero no se ha desarrollado la Oficina más concretamente, permaneciendo en el limbo las competencias de cada unidad que la compone (UPAD y SCP). La base de la gestión son las unidades, en concreto los servicios comunes procesales, y éstos no se mencionan. Se trasladan y atribu-

9. BLASCO SOTO, C.: «La nueva estructura (o desestructura)…», ob. cit.

yen funciones pero sin encuadrarlas en un sistema de organización y gestión. Por eso hay que preguntarse en qué se ha convertido el Secretario. La respuesta es que es el director técnico procesal [10]. La siguiente pregunta será ¿cómo va a desarrollar esta actividad? [11]

La función de ordenación del procedimiento que antes llevaban a cabo el Secretario y el Juez se atribuye ahora con carácter exclusivo a las unidades (dirigidas por un secretario). Esto significa que quienes tienen atribuida la actividad son los servicios comunes procesales centralizados, aunque no se especifica en cuál de ellos; servicios en los que no existirá ningún tipo de intervención por parte de los jueces. El traslado de la dirección de la Oficina Judicial a los secretarios excluye a los órganos jurisdiccionales de la administración de la justicia, se les desliga de la tramitación del proceso, si bien pueden inspeccionar y requerir al Secretario director del servicio toda la información necesaria en relación con los asuntos y causas que tengan atribuidos [12]. El cambio es muy profundo, aunque, insistimos, sin desarrollar.

Para conseguir plasmar el esquema diseñado se parte de la distinción entre lo jurisdiccional —*«juzgar y hacer ejecutar lo juzgado»*—, que corresponde a los jueces, mientras que al Secretario se le atribuye lo administrativo y la gestión procesal, incorporando a ésta materias procesales de naturaleza instrumental [13]. Para conocer la naturaleza de estas últimas se distinguen dos conceptos: ordenación procesal de actos externos y de actos internos. Todos nacen en el proceso concreto, pero los actos externos, a los que se define como instrumentales

---

10. Así lo determina el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales (ROCSJ), D. 1608/2005, de 30 de diciembre, como una de sus competencias esenciales en su artículo 3.3, al establecer que *«… en el ejercicio de las funciones de dirección técnico-procesal de la Oficina judicial, así como en todas aquellas que les encomiende la Ley Orgánica del Poder Judicial y el presente Reglamento y sean distintas de la enunciada en el apartado anterior, actuarán bajo los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica, disponiendo los medios precisos para que la Oficina judicial actúe bajo los criterios de eficacia, eficiencia, agilidad, responsabilidad por la gestión, racionalización del trabajo, coordinación y cooperación con las Administraciones competentes en materia de justicia, de manera que los ciudadanos obtengan un servicio próximo y de calidad, con respeto a los principios recogidos en la Carta de Derechos de los Ciudadanos ante la Justicia».*

11. Somos conscientes de que el Secretario ya asumía este trabajo, pero en un ámbito y sistema de organización muy distinto.

12. Vid. artículos 165, 174, 436 y 438, todos ellos de la LOPJ.

13. Esta disinción y separación ha sido uno de los temas más polémicos y debatidos desde la reforma de 2003 de la LOPJ, y aunque tiene realmente mucha trascendencia no es posible, en este trabajo, seguir ahondando en él.

de carácter accesorio, se pueden agrupar en distintos servicios o unidades, ya que son de mera tramitación y su gestión es similar con independencia del procedimiento donde nacen y del orden jurisdiccional al que pertenecen, por lo que pueden desgajarse del proceso y por ende de la función de juzgar. La clave está en que existen dos ámbitos o líneas de actuación, una la referida a la actividad jurisdiccional y otra a la Oficina Judicial pero sin tener en cuenta, como señaló VIEIRA MORANTE, que *«la independencia que requiere el ejercicio de la función jurisdiccional no tiene su análogo reflejo en la tramitación de los procedimientos, en la que influye considerablemente la organización de la Oficina Judicial. Se ha establecido una organización paralela al ejercicio de las funciones jurisdiccionales, teóricamente puesta a su servicio, pero solo tangencialmente, sin puntos realmente concluyentes»* (14).

El problema está en determinar qué es la dirección técnico procesal encomendada al secretario, pues una cosa es dirigir la tramitación de los procesos y otra muy diferente y de distinta naturaleza es dirigir la Oficina judicial; ahora bien, la ley desprecia estas distinciones, aunque sean fundamentales. La gestión de la justicia no es fácil, tiene muchos matices difíciles de delimitar, pues se fusionan los elementos administrativos con los jurisdiccionales y procesales (15), por lo que la nueva estructura no puede limitarse a un simple cambio de índole administrativa y orgánica. Por todo ello, se entiende la decepción de los Secretarios frente a la reforma, su inseguridad, pues es muy desalentador que todavía no se hayan desarrollado las distintas unidades, servicios, secciones y equipos, otorgándoles un contenido y diseño claro. Este debería haber sido un objetivo prioritario, paralelo a la reforma procesal, ya que se echa en falta el que aún no estén establecidas las funciones y competencias de estos órganos. El CGPJ declaró que sería conveniente que la norma hiciese un esfuerzo especial de explicación y desarrollo de las funciones que competen a los servicios, especialmente a los de nueva creación.

---

14. VIEIRA MORANTE, F.J.: «La nueva Oficina Judicial: luces y sombras», *Jueces para la democracia,* núm. 52, 2005, p. 18.

15. J. GARBERÍ LLOBREGAT ha señalado, muy acertadamente, que de esta indefinición suelen aprovecharse los distintos Poderes Ejecutivos para hacerse con el mayor número de competencias posibles, en detrimento de las que deberían corresponder a los órganos del Poder Judicial. «Consideraciones sobre la proyectada reforma de la Oficina Judicial (con particular referencia a los espacios físicos)», en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 584, 2003.

En este sentido, el Cuerpo de Secretarios Judiciales parece que es el único que, de forma cohesionada, da respuesta a lo que se entiende por dirección técnica procesal. ANDINO AXPE, Secretario Judicial del Juzgado de lo Social número 2, de Álava, expone cómo debe interpretarse la distribución de competencias entre lo jurisdiccional y lo procesal cuando dice que *«El nuevo Decreto recuerda bastante a las antiguas propuestas de resolución de la LOPJ de 1985, si bien fracasará también, como fracasaron aquéllas, no por la confusión que generaron las propuestas (como señalaba la Exposición de Motivos de la LEC) sino porque las excepciones a la posibilidad de su dictado eran numerosísimas. Por ello, entiendo que expresamente se debería recoger en las normas procesales la posibilidad de dictar decretos incluso cuando se haya suscitado contienda (la contienda es innata al proceso), contemplando solo como excepciones a su uso los casos en que se resuelvan recursos, incidentes, o los limitativos de derechos fundamentales, cosa que ocurrirá preferentemente en el orden penal respecto a las decisiones de libertad o prisión, o que contengan limitación de otros derechos. Esta amplitud en la ordenación del proceso por el Secretario es la única posibilidad para que los Jueces y Magistrados se centren en su labor de dictado de sentencias y de resoluciones de fondo»* [(16)]. Parece que en los mismos términos se pronuncia el CGPJ. El debate no es dar o quitar, el debate es qué es lo que se regula y la naturaleza de la Oficina Judicial, y solo así se podrá dar una respuesta acertada a la organización y gestión de la denominada Administración de la Administración de Justicia.

La figura del Secretario como gestor y director de la Oficina es clave en la reforma, pero quizá se olvida que la dirección procesal y su impulso se ha atribuido con carácter exclusivo a este órgano, actividad que está referida a un

16. ANDINO AXPE, L.F.: «El Secretario Judicial ante la reforma de las normas procesales», *Actualidad Jurídica Aranzadi,* núm. 767/2008, p. 3, donde continúa argumentando. *«Por lo tanto, primer freno: la sacrosanta y mal entendida potestad jurisdiccional; segundo freno: el legislador intenta diferenciar entre lo que son resoluciones de fondo, atribuibles al Juez, y lo que son resoluciones procesales o de trámite, que pueden ser encomendadas al Secretario. Ahora bien, el resultado no es el deseado, ya que, como recuerda la doctrina, es imposible deslindar lo que es meramente procesal y lo que es estrictamente material, sin perjuicio de las inevitables interrelaciones y consecuencias mutuas. Además, y lo que es peor, el legislador se contradice cuando atribuye competencia al Secretario en resoluciones de fondo, como ocurre a lo largo del proceso de ejecución, y encomienda de forma inexplicable competencia al Juez en decisiones procesales que no tienen trascendencia en la pretensión material, como son la mera admisión a trámite de la demanda y el despacho de ejecución. Además, si queremos un efectivo Servicio Común que haga los señalamientos, deberán ser los Secretarios allí destinados los que examinen, valoren y admitan las demandas».*

proceso concreto, y aunque el Secretario no es elemento resolutor definitivo, en el ámbito de la tramitación procesal, decide mediante diligencias y decretos; decretos que se asemejan a los autos y tienen que estar motivados. Así, esta nueva resolución, por sus características, ha supuesto una auténtica novedad (17). Esto respecto a la dirección técnico procesal, sin embargo, en cuanto a la dirección de la Oficina, es el funcionario decisor y responsable único; aunque evidentemente sometido al principio de jerarquía.

La reforma ha potenciado considerablemente las funciones de decisión que tiene el Secretario Judicial, pero cabe advertir que cuando actúa como gestor o tramitador del proceso la independencia de este funcionario debe ser real y verdadera, independencia entendida como la ausencia de vínculos orgánicos y funcionales entre los Secretarios y el resto de Poderes del Estado.

Ahora bien, del artículo 452 de la LOPJ se desprende que la independencia solo se atribuye al Secretario cuando actúa como fedatario público. La inevitable y trascendente cuestión es si cuando actúa como impulsor del procedimiento lo hace también presidido y tutelado por este fundamental principio; entendemos que la respuesta solo puede ser afirmativa, ya que la reforma ha atribuido al Secretario importantes funciones procesales, que están afiliadas a lo jurisdiccional (artículo 456 de la LOPJ).

No es aconsejable reducir la labor del Secretario a lo administrativo, de igual modo que no se puede limitar la potestad jurisdiccional a la resolución de pleitos. Esta potestad integra un conjunto de facultades entre las que se incluyen algunas propias y exclusivas del Secretario Judicial (18), como son la fe pública y la dirección y ordenación formal y material del proceso (19).

---

17. Artículo 7 del ROCSJ.

18. No estamos de acuerdo con aquellos que otorgan al Secretario potestad jurisdiccional, postura cada vez más extendida que no podemos compartir. Vid. por todos PEDRAZ PENALVA, E.: «Notas sobre el secretariado en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de 23 de febrero de 1985», *La Ley,* 1985-I (La Ley 5460/2001). «Notas sobre la Oficina Judicial y su reforma», *Justicia,* 1989-IV. «La nueva Secretaría Judicial», *Poder Judicial,* núm. 26, 1992.

19. Sólo por poner un ejemplo de estas funciones de ordenación. En la reforma de la LEC se atribuyen al Secretario funciones jurisdiccionales, como la del artículo 14.1.2.ª: *«El Secretario Judicial ordenará la interrupción del plazo para contestar a la demanda o la suspensión del acto de juicio caso de que fuera verbal y acordará oír al demandante en el plazo de diez días, resolviendo el tribunal mediante auto lo que proceda»*. El más decisivo, el artículo 15.3: *«Cuando se trate de un proceso en el que el hecho dañoso perjudique a una pluralidad de personas indeterminadas o de difícil determinación, el llamamiento suspenderá el curso del proceso por un*

Para que esta trascendental reforma de la Oficina judicial se convierta en un modelo eficaz de gestión, acorde con los tiempos modernos y con los principios que la informan, es imprescindible atender a la singularidad de los servicios que se quieren gestionar, sin olvidar que la Oficina presta soporte y apoyo exclusivamente a la actividad jurisdiccional, por lo que no es posible aplicar un modelo de gestión única. Ahora bien, este objetivo es inalcanzable si las leyes no recogen de forma fehaciente las distintas funciones que tiene asignadas el Secretario, aclarando en calidad de qué actúa [20].

Hay que definirlas de forma clara para que se tenga conciencia de los cambios que se requieren. Estas modificaciones no pueden en ningún caso cuestionar uno de los principios básicos del Estado de Derecho: la independencia judicial, que tiene manifestaciones en el momento procesal como garantía de la función jurisdiccional, de manera que la jurisdicción se mantenga en esencia, orgánica y funcionalmente, en los términos constitucionalmente plasmados. Aunque el diseño esté bien planteado, se deben eliminar las contradicciones y definir las competencias. Pero no sólo las de ordenación formal del procedimiento, sino también las de la propia Oficina Judicial.

La conclusión es que el legislador ha modificado conceptos claves en la estructura del proceso, tales como la ordenación formal y material, que quizá resultaban arcaicos, pero que a la postre han sido los utilizados por el legislador para atribuir los actos procesales externos de ordenación formal al Secretario; lo grave es que los consideran simple actos de administración o gestión de la justicia, olvidando que muchas de estas competencias se están traspasando al ejecutivo, ya que los Secretarios Judiciales dependen jerárquicamente del Ministerio de justicia.

Cabe preguntarse si todas estas atribuciones, todavía gestantes y sin definir claramente, se pueden realizar sin modificar o alterar el cuerpo de Secretarios Judiciales. Creo que no, y como he apuntado anteriormente la dependencia orgánica del Ministerio de Justicia supone un auténtico lastre.

---

plazo que no excederá de dos meses y que el Secretario Judicial determinará en cada caso atendiendo a las circunstancias o complejidad del hecho y a las dificultades de determinación y localización de los perjudicados».

20. La figura del Secretario como gestor y director de la Oficina Judicial es clave en la reforma, se ha potenciado considerablemente las funciones de decisión que tiene el Secretario Judicial, por tanto, en su actuación en el proceso la independencia de este funcionario debe ser real y verdadera, independencia entendida como la ausencia de vínculos orgánicos y funcionales entre los Secretarios y el resto de Poderes del Estado.

3. EL SECRETARIO JUDICIAL FRENTE A LAS ADMINISTRACIONES; SU DEPENDENCIA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

Uno de los puntos clave del diseño de organización van a ser los protocolos de actuación, definidos como *«el conjunto de normas (para la tramitación de los procedimientos)… Este nuevo instrumento de trabajo es fundamental, ya que los criterios de actuación que incorpore, tendrán que ser seguidos por todos los Secretarios al ordenar la actividad del personal»* (21). La competencia para realizar los protocolos la tiene atribuida el Secretario coordinador provincial, siguiendo las pautas y líneas de actuación elaboradas por el CGPJ. Estos protocolos y su desarrollo en las consiguientes instrucciones deberán ser respetados por el resto de Secretarios, ya que es necesario que la tramitación procesal sea igual y semejante en todo el Estado. Así pues, aunque orgánicamente dependen del Ministerio de Justicia, pues es un cuerpo jerarquizado, respecto a la forma de actuación están obligados a seguir los criterios del CGPJ.

Pero además hay que añadir que la estructura de la Oficina, las distintas unidades y las competencias para crearlas no dependen ni de la misma administración, ni siquiera de una única administración.

Respecto a las UPAD, corresponde su implantación al Ministerio de Justicia, previo informe del CGPJ y de las Comunidades Autónomas con competencias transferidas. Se establece también que la estructura básica de esta unidad debe ser homogénea en todo el territorio nacional, ya que junto al Juez conforman el órgano jurisdiccional.

En los SCP, la situación es más complicada y confusa, son el Ministerio de justicia y las Comunidades Autónomas en sus respectivos territorios quienes tienen competencia para diseñar, crear, organizar y responsabilizarse de estos servicios. Al Consejo General del Poder Judicial le corresponde el establecimiento de criterios unificadores, con el fin de homogeneizarlos. Ahora bien, su dirección corresponde a los Secretarios, dependientes del ejecutivo. Es obvio que estos servicios, a diferencia de las UPAD, conforman la Oficina Judicial pe-

21. ALIAS GAROZ y CASADO NAVARRO: «¿Es la nueva “Oficina Judicial”…?», ob. cit., p. 40.

ro no son poder judicial, ya que dependen de distintas administraciones, en función de la atribución de competencias autonómicas.

Estos criterios dispares unidos a los anteriores generan serias contradicciones. No existe ninguna administración, ni pública ni privada, que forme unidades dependientes de distintos órganos (en función de la atribución de las competencias). Existen dentro de la misma estructura distintas organizaciones, jerarquías, autoridades y responsabilidades. Son aspectos fundamentales que crearán muchos problemas. La estructura es la siguiente:

El Poder Judicial, por medio del CGPJ, tiene atribuida la misión de que tanto las UPAD como los SCP sean homogéneos en todo el territorio nacional. Para ello dictará informes y órdenes, vinculantes en unos casos pero en otros no, con criterios unificadores [22].

Al ejecutivo, le compete la implantación de las UPAD en todo el territorio nacional, y el diseñar, crear, organizar y responsabilizarse de los SCP en los territorios autonómicos donde las competencias en materia de justicia no estén aún transferidas. Así mismo tienen bajo su dependencia orgánica al cuerpo de Secretarios.

Las Comunidades Autónomas con competencias transferidas son las organizadoras y responsables de los SCP y de las unidades administrativas (que no son Oficina, pero que a ella sirven).

La existencia de distintas unidades adscritas a distintos órganos, la ausencia de delimitación de las competencias entre las UPAD y los SCP, las distintas dependencias orgánicas y funcionales, etc., hacen difícil ubicar al Secretario Judicial en este complejo pero apasionante proyecto. Los criterios organizativos y jerárquicos no están en la ley racionalmente determinados, de manera que no es posible garantizar la realización de los principios que intentan imponerse: flexibilidad, agilidad, eficacia, racionalidad del trabajo, coordinación y cooperación.

Por todos estos motivos, es conveniente recordar cómo queda la estructura orgánica del cuerpo de Secretarios.

---

22. La trascendencia de esta labor es grande. Su eficacia dependerá de cómo se realice, pues son muchos servicios en distintos territorios lo que tienen que supervisar.

Secretario General de la Administración de justicia, perteneciente a la estructura del Ministerio de Justicia, y cuya principal función es dirigir y coordinar a los Secretarios de Gobierno y al resto de Secretarios Judiciales [23].

Un Secretario de Gobierno, dependiente, nombrado y movido por el Ministerio de Justicia, que les atribuye competencias, artículos 452.1, 454.2, 465 y 469 de la LOPJ [24], actuando con dependencia jerárquica en cuestiones tan trascendentales como la potestad disciplinaria, establecer instrucciones y emitir circulares. Aunque dependen del ejecutivo, en la emisión de protocolos e instrucciones debe seguir las pautas y líneas elaboradas por el CGPJ. Esta doble dependencia puede resultar problemática: la del ejecutivo puede provocar la politización de esta institución. La del poder judicial es más endeble de carácter funcional, con un apoyo normativo escaso.

Un Secretario Coordinador Provincial, uno por provincia (artículos 466 y 467 de la LOPJ), todos ellos nombrados por el Ministerio de Justicia, bajo su superior dependencia.

Ubicar al Secretario en esta estructura es complejo; no olvidemos que algunas Comunidades organizan, en todas la materias, los servicios comunes, sin que los Secretarios tengan ninguna posibilidad de intervenir en los aspectos organizativos, de personal, etc.

¿Es este un buen sistema de dependencias orgánicas, funcionales y administrativas? Hay que recordar, además, que el artículo 452 de la LOPJ sólo reconoce y atribuye la independencia al Secretario cuando actúa como fedatario público; la inevitable y trascendente pregunta es si cuando actúa como impulsor del procedimiento lo hace también presidido y tutelado por este fundamental principio. Entendemos que la respuesta sólo puede ser afirmativa, ya que las leyes han proporcionado al Secretario importantes funciones procesales, que están afiliadas a lo jurisdiccional. Así pues, existe un único órgano regido e influenciado por administraciones distintas y poderes diferentes; si a ello le añadimos que las unidades a las que sirven no tienen las competencias

---

23. Vid. Disposición adicional novena de la Ley 19/2003 y artículos 13.3, 20 y 21 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, aprobado por RD 1608/2005, de 30 de diciembre.

24. Vid. ROCSJ, especialmente respecto a lo que se refiere a su dependencia jerárquica el Título II de dicho Reglamento.

delimitadas, todo ello puede desembocar en distintas líneas de gobierno en cada Oficina [25]. Va a ser muy difícil resolver la resistencia a este proyecto si las administraciones implicadas no acuerdan un modelo de Oficina Judicial homogéneo previo a su implantación. Esperemos que no se hagan realidad las palabras de MARTÍN MORATO cuando expone que *«en ocasiones no sabemos a qué órgano dirección debemos obedecer, ya que se reciben órdenes e instrucciones del Consejo General del Poder Judicial, del Ministerio de Justicia y de los Órganos competentes de las Comunidades Autónomas, por ello a veces se produce una auténtica borrachera ordenadora (sic), difícil de asumir»* [26].

Quizá sea el momento de retomar la pregunta que realizó MARTÍN OSTOS, sobre la dependencia orgánica del Secretario. La mayoría del estamento (más del ochenta por ciento de las encuestas cumplimentadas) se expresa a favor de su integración en el Consejo General del Poder Judicial, con la opinión del catorce por ciento a favor de la dependencia del Ministerio de Justicia. Parece además que este pronunciamiento ha sido una constante, y sin muchas variaciones a lo largo del tiempo y en las distintas encuestas realizadas. Toda la Justicia debe depender del mismo organismo; donde estén los unos (los jueces) deben estar los otros; es preferible no depender del Gobierno y más aún cuando se han incrementado considerablemente las competencias del Secretario sin supervisión judicial.

Por otra parte, sobre la organización del Secretariado en la actualidad, hemos de detenernos en dos aspectos. El primero de ellos hace referencia a su ubicación institucional; el segundo, consecuencia de lo anterior, alude a su creciente dependencia del poder ejecutivo.

«El hecho de que el Secretario Judicial pertenezca al Ministerio de Justicia tiene más trascendencia de lo que a simple vista aparenta. Situado dentro de la Administración Central del Estado, entendida ésta como poder ejecutivo, se refuerza su carácter meramente administrativo, al modo de actividad subordinada y auxiliar. Por el contrario, si se encuadrara dentro del Consejo General del Poder Judicial se estaría reconociendo su importancia en la actividad

---

25. SÁNCHEZ-PEGO, J.: «Reflexiones constitucionales sobre la reforma de 2009», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 785, 2009, pp. 1 y ss.

26. MARTÍN MORATO, M.: «El nuevo modelo de Oficina Judicial», *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 5, enero de 2005, p. 178.

del órgano judicial, como elemento coadyuvante (por lo que, además, habría que concederle tanto el derecho de elección como la debida representación en el seno de este organismo constitucional). Por su parte, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, en el Libro Blanco de la Justicia aprobado en su sesión de 8 de septiembre de 1997, al tratar de la dependencia de los Secretarios Judiciales, reclamó para sí la competencia exclusiva sobre éstos, "acercándose pues el régimen de los Secretarios al del personal de carácter judicial". Además, el diseño de la actual estructura, con la designación por parte del Ministerio de Justicia de los cargos directivos y coordinadores del secretariado, produce que la politización del comentado profesional adquiera unos niveles preocupantes, al mismo tiempo que se manifiesta la consolidación de su alejamiento del poder judicial para permanecer —aparentemente, de modo definitivo— en la órbita del ejecutivo. A nuestro juicio, se ha producido un paso atrás en la articulación institucional de este cualificado jurista (pieza fundamental de un órgano judicial que ha de ser independiente y, sin embargo, él mismo es dependiente del poder ejecutivo, lo que no deja de ser contradictorio)» [27].

Parece claro que el nuevo sistema tiene lagunas y contradicciones graves: una Oficina Judicial de carácter administrativo, bajo la dirección de un Secretario Judicial que realiza labores procesales y que depende del Ministerio, aunque recibe órdenes del CGPJ, y organizada bien por el Ministerio o las Comunidades Autónomas, en función de las transferencias. ¿Se puede entender semejante estructura?, ¿proporciona confianza y seguridad en la organización?

4. LAS COMPETENCIAS DEL SECRETARIO JUDICIAL EN LOS DISTINTOS SERVICIOS Y UNIDADES QUE COMPONEN LA OFICINA JUDICIAL

Desde esta perspectiva se trata de analizar las funciones del Secretario en las distintas unidades o servicios en los que trabaja. La organización de la Oficina Judicial depende de estos servicios, su dirección corresponde al Secre-

27. MARTÍN OSTOS, J.: «El fedatario judicial en la justicia civil». *Diario La Ley*, núm. 6442, 16 de marzo de 2006, p. 18.

tario y, por tanto, es inevitable preguntarse qué actividad desarrolla en cada uno de ellos. Desde este punto de vista, se trata de analizar la ocupación que tiene que realizar el Secretario dependiendo de a qué unidad o servicio esté adscrito, pero adelantamos, con cierta perplejidad, que las reformas tampoco resuelven mucho.

El objetivo para atribuir más competencias y darle mayor protagonismo se justificaba en la necesidad de homologar su capacidad y formación profesional para equipararla al trabajo realizado. Ahora bien, las reformas son confusas, por la disparidad y contraste de las funciones que realizan, aunque hay un componente de las que todas participan: se trata de que los jueces se dediquen a la exclusiva función de *juzgar y hacer ejecutar lo juzgado* y se alejen de las tediosas labores burocráticas para traspasarlas a las unidades. En definitiva, los Secretarios se distancian de los juzgados, se les relega a una función administrativa, aunque siguen siendo pieza fundamental de la administración de justicia y del desarrollo del debido proceso. Se potencia mucho su labor gestora de naturaleza administrativa, potenciando su capacidad como simples tramitadores de expedientes, por lo que creemos que están desterrados a realizar tareas mecánicas, aisladas, descoordinadas, aburridas y repetitivas.

La falta de definición sobre las competencias es grave, aunque se puede realizar una aproximación si distinguimos dos ámbitos, dependiendo de si se trabaja para la Oficina o para el proceso:

Secretario como tramitador gestor. Es Secretario en la Oficina Judicial, lo que conocemos como los SCP, aunque no todos, habría que descartar el SCOP.

Secretario como tramitador procesal. El Secretario en el proceso, integrado en las UPAD y el SCOP.

Ciertamente es un clasificación inflexible, contraria al espíritu flexible de la reforma, que con tanta ligereza ha modificado las competencias de este cuerpo, pero es la forma de ubicarlos en el modelo ya que es absurdo estudiar la posición del Secretario si le desvinculamos de las unidades o servicios donde realiza su trabajo.

Como ya hemos adelantado, este sistema de organización ha significado una profunda reforma en el modelo de los Órganos Jurisdiccionales. Con anterioridad a la reforma, los actos procesales de naturaleza externa los rea-

lizaba cada órgano jurisdiccional de manera autónoma y por el grupo de funcionarios a él adscrito; son actos procesales de características similares, que nacen de un concreto proceso. Para organizar el nuevo modelo de gestión, se considrra que estos actos pueden ahora agruparse en una sola unidad. Se les ha definido como actos instrumentales, accesorios, formales, independientes del proceso o del orden jurisdiccional y que no afectan a la jurisdicción aunque le sirven de apoyo [28]. La actual secretaría que sirve a un órgano jurisdiccional como un todo cerrado y aislado, que se autogestiona y autosatisface [29], se transforma en la Oficina Judicial cuya estructura básica son las unidades, pilar y fundamento de la nueva forma de administrar justicia, que como veremos obliga a un cambio y modificación de los órganos jurisdiccionales [30]. Ahora bien en relación con la gestión no basta cuestionarse de dónde venimos —está claro que de un modelo del siglo XIX—, sino adónde queremos ir, y no parece que esta respuesta esté clara, ni para los Secretarios ni para la doctrina, pues se evidencia en las distintas conjeturas, proposiciones de actuación y en la manida frase de *«cuando se empiece a trabajar resolveremos los problemas»,* que no es más que otra forma de enmascarar la ambigüedad y todo lo que se esconde tras ella [31].

Conforme a la previsión legal es necesario crear, en cualquier caso, las Unidades Procesales de Apoyo Directo (artículo 437 de la LOPJ), y los Servicios

---

28. No comprendo, y creo que es un error el criterio que ha seguido el legislador para realizar esta clasificación, pues olvida que el cauce adecuado para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado es el proceso.

29. Vid. BALERDI MÚGICA, J.M. y otros: *Claves para la gestión de la nueva oficina judicial,* Madrid, 2005, p. 24.

30. Este concepto de UNIDAD no es enteramente nuevo, está avalado por los Servicios Comunes de Notificaciones, comunes para la práctica de los actos de comunicación a varios juzgados y tribunales de una misma población. El ámbito de actuación de estos servicios ha sido muy reducido, pero han funcionado muy bien, proporcionando agilidad y eficacia a uno de los actos procesales en los que más tiempo se invertía en el proceso; la comunicación a particulares. No ha ocurrido lo mismo con las Oficinas de Señalamiento Inmediato, disposición adicional 5.ª de la LEC, con funciones de registro, reparto y señalamiento de vistas, comparecencias y citaciones, para determinados tipos de juicios, que no parece que haya proporcionado mayor eficacia y agilidad procesal; al contrario, lo único que se ha garantizado es una acumulación de señalamientos y un correlativo número de suspensiones. *Vid.* MARTÍNEZ DE SANTOS, A.: «Las Oficinas de Señalamiento Inmediato: ¿Crónica del fracaso de una reforma?», *Diario La Ley,* núm. 6495, 1 de junio de 2006 (La Ley 1364/2006).

31. Lo ambiguo lo expresó muy bien Hamlet cuando señala a Polonio una nube: *«¿Ves aquella nube que tiene casi la forma de un camello?»*. Y Polonio responde: *«Ciertamente que se parece a un camello»*, y entonces Hamlet dice: *«Pues para mí se parece más a una comadreja»*, y Polonio concede: *«Tiene el lomo como de comadreja»*, y entonces Hamlet dice: *«¿O lo tiene como una ballena?».*

Comunes Procesales (artículo 438 de la LOPJ), que serán las que configuran la Oficina Judicial.

4.1. EL SECRETARIO EN LAS UNIDADES PROCESALES DE APOYO DIRECTO (UPAD)

Estas unidades, reguladas en el artículo 437 de la LOPJ, están integradas en un órgano jurisdiccional concreto y son lo más parecido a las antiguas secretarias judiciales. Deberán existir tantas como juzgados o, en su caso, salas o secciones en funcionamiento. La UPAD la dirige y gestiona un Secretario. El órgano jurisdiccional, conforme al nuevo esqueleto, lo compone esta unidad junto con el titular del mismo.

Ahora bien, como apunta MEDINA GARCÍA [32], las UPAD se integran junto a sus titulares en el órgano judicial, pero es necesario contemplarlas desde una perspectiva separada, pues son Oficina Judicial y deben estar reguladas y gestionadas bajo los principios que informan la actividad jurisdiccional.

Por ello cabe preguntarse: ¿qué son las UPAD? Forman parte del órgano jurisdiccional pero son Oficina Judicial. Delimitar su naturaleza es fundamental, no sólo para ubicar al Secretario Judicial, sino también y sobre todo para establecer los principios de actuación, ya que los que regulan la Oficina son unos (artículo 435.3 de la LOPJ) y los que rigen la actividad del Secretario son otros (artículos 452 y 463 de la LOPJ), distintos a su vez de los constitucionales que regulan la función jurisdiccional.

Respecto a su composición básica, cada unidad debe tener un Secretario (aunque el mismo puede prestar servicio en más de una de estas unidades), un gestor procesal y administrativo y un tramitador procesal y administrativo. Los puestos de trabajo de estas unidades solo pueden ser cubiertos por personal de los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia.

---

32. MEDINA GARCÍA, D.: «Las unidades procesales de apoyo directo. Funciones de los Secretarios Judiciales», *Estudios Jurídicos,* 2004, p. 5583. Es muy interesante el estudio que realiza sobre la movilidad y redistribución en las UPAD, destacando que es muy importante determinar a quién afecta esta normativa, pues es fácil hablar de los *«Cuerpos al Servicio de la Administración de Justicia»* sin realizar distinciones.

En cuanto a las atribuciones es donde mayores dificultades encontramos, ya que no están delimitadas y especificadas las competencias de estas unidades respecto a los Servicios Comunes Procesales. Técnicamente tienen atribuidas las mismas funciones que la actual Secretaría, pero la realidad no es así. La ley se limita a expresar que su actividad es la de asistir de modo cercano a los Jueces y Tribunales en las funciones que les son propias [33], que no es decir mucho en el ámbito en que nos movemos.

Lo que nadie parece cuestionar es que estas unidades, en cuanto a su sistema y organización del trabajo, están muy vinculadas a los Servicios comunes de ordenación del procedimiento, son los ejes sobre los que pivota la implantación de la Oficina. La complementación y coordinación entre ambas unidades son fundamentales, de ahí que se esperara más de las leyes procesales, que únicamente se han limitado al cambio de actos procesales respecto a su ejecución.

Si la piedra angular de la gestión son las unidades y los Servicios comunes de ordenación del procedimiento, y éstos no se mencionan en ña reforma 13/2009, ¿cómo determinar en la nueva distribución de actos quién los va a realizar?, ¿va a ser siempre el Secretario? Lo apropiado hubiera sido que cada nueva función atribuida al Secretario hubiera tenido su lugar en el esquema organizativo de la Oficina. Pese a todo, sorprendentemente, el legislador, en la exposición de motivos de la Ley 13/2009, rechaza de plano esta propuesta: *«… debido a que las leyes que se reforman regulan el procedimiento y no la organización, a lo largo del articulado de las mismas se ha tratado de no hacer mención, salvo en supuestos excepcionales, a los servicios comunes procesales. En la mayoría de los casos el criterio adoptado es el de atribución al Secretario Judicial de una determinada competencia, ya que es el responsable último de la realización de todas las actividades que sirven de soporte y apoyo a la actividad jurisdiccional de Jueces y Magistrados (artículo 435 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), aunque la ejecución material corresponda a los funcionarios de los Cuerpos regulados en el Libro VI de la Ley Orgánica, de conformidad con el catálogo de funciones que en el mismo se establecen*

33. Como línea de actuación propia se puede decir que les corresponde, tomando como tipo un juicio ordinario civil: la admisión o inadmisión de la demanda, confeccionando las cédulas de emplazamiento, exhortos, etc., la admisión de la reconvención, preparación de la audiencia previa, celebración de la audiencia previa y del juicio en su caso. Vid. UA/DGRAJ/13.7.05, tomo II, Ministerio de Justicia.

y siempre bajo la dirección técnico procesal del Secretario Judicial (artículo 457 de la Ley Orgánica del Poder Judicial)».

4.2. EL SECRETARIO EN EL SERVICIO COMÚN PROCESAL (SCP)

Estas unidades no están integradas en un órgano jurisdiccional, pese a lo que establece el artículo 438.2 de la LOPJ, dan cobertura a varios, incluso de diferentes órdenes jurisdiccionales.

En principio habrá un Secretario Judicial encargado de dirigir el SCP, más el personal necesario para atenderlo. La ley prevé que el SCP se estructure en secciones y dentro de cada una de ellas en equipos. Lo determinante es que el personal destinado al servicio de que se trate depende funcionalmente del Secretario principal del SCP; la misma dependencia existe por parte del resto de Secretarios, en el caso de que el servicio se estructure en secciones.

Este aspecto es fundamental por varios motivos; el primero, porque se establece una organización paralela al servicio de la función jurisdiccional, le presta servicio pero solo tangencialmente, se desvincula totalmente o se olvida erróneamente que la dirección e impulso procesal van referidos a un juicio concreto. El objetivo, ya explicado, es la unificación en unos mismos servicios de los actos procesales externos. El problema es que pueda llegar a perderse el carácter instrumental que tiene atribuido por la ley esta Oficina (artículo 435.1 de la LOPJ), cuyo fin es servir a la actividad jurisdiccional.

El segundo aspecto se refiere a los principios informadores de estas unidades, que son los de jerarquía, división de funciones y coordinación. Estas reglas que informan la actividad de al menos alguna parte de la Oficina Judicial confirman que la reforma ha obviado la singularidad de los servicios que se quieren gestionar, ya que contradice los principios que regulan la actividad a la que prestan soporte y apoyo con carácter exclusivo, que es la jurisdiccional, cuyo criterio diferenciador del resto de Administraciones es que su actuación se regula mayoritariamente por normas procesales (artículo 436.2 de la LOPJ).

La pregunta que surge es qué posición ocupa el juez en la gestión de este modelo, que regula la actividad jurisdiccional pero que se rige por principios

totalmente ajenos a ella (independencia, inamovilidad, responsabilidad, sometimiento exclusivo al imperio de la ley).

Por mucho que queramos ocultarlo, las competencias que realizan estos servicios son principalmente de naturaleza procesal, ya que acaparan un cúmulo de actividades de esta naturaleza que les corresponden desarrollar coordinadamente con las que tienen atribuidas las UPAD, como son: impulso y ordenación del proceso, señalamientos y vistas, ejecución de resoluciones, fe pública, etc. La naturaleza procesal de estos servicios se desprende también de las distintas unidades que se pueden crear: el servicio común procesal de registro y reparto, el servicio común procesal de ordenación del procedimiento (examina los requisitos formales de los escritos de parte, pudiendo dictarse por el Secretario la resolución oportuna —decreto— para subsanar dichos defectos, etc.), servicio común de actos de comunicación, servicio común de auxilio judicial, servicio común de ejecución, servicio común de caja, etc.

La existencia de distintas unidades adscritas a distintos órganos tiene el peligro de que en la tramitación de un proceso aparecerán necesariamente un elevado número de itinerarios procesales, con el agravante de que no están bien delimitadas las competencias entre las UPAD y los SCP. En definitiva, un sistema excesivamente fragmentado, ya que existe una total disociación entre el órgano decisor y la Oficina Judicial. Parece que la división del trabajo como mecanismo eficaz de gestión se ha traducido en desarticulación del proceso.

Pese a todas las reformas realizadas, no hay respuesta a los asuntos que había que afrontar, por lo que se están generando situaciones adversas, ya que muchos son los cambios que se pretenden, respecto a las prácticas conocidas, y pocas las soluciones legales. El principio es lo más importante (y comienza el 4 de mayo de 2010), en cuanto guía de la organización que se quiere ejecutar. Un ejemplo constante, ya desde la reforma de la LOPJ, que ilustra las dificultades, es la imposibilidad, todavía hoy, de proporcionar una respuesta a la pregunta de a quién corresponde la ordenación del procedimiento. Para unos [34] debería pertenecer a las UPAD, ya que son las que conocen directa y personalmente de los asuntos que correspondan al Juzgado

34. GARBERÍ LLOBREGAT, J.: ob. cit.

o Tribunal; por el contrario otros entienden [35] que esta función la tiene atribuida el servicio común de ordenación del procedimiento, como su nombre indica y como parece atribuirle el Ministerio de Justicia. Como hemos apuntado, estos servicios son la columna del sistema, la herramienta básica de todo el modelo del cambio, pues permiten residenciar el proceso en los servicios comunes, es decir, en un ámbito organizativo donde no intervienen los jueces.

La superposición de competencias entre las UPAD y los SCP es una de las cuestiones que más preocupan a los operadores jurídicos y a la doctrina.

Un ejemplo de estos problemas lo tenemos respecto a la admisión de la demanda. La reforma debería haber especificado qué unidad es la encargada de su admisión. Está claro, al menos conceptualmente, que debería ser la UPAD, aunque no es definitivo. No obstante, sospecho que la futura realidad no me dará la razón.

Es ineludible conocer qué unidad se encarga de este trámite, por encima, incluso, de quién sea el que admita (el Secretario). En el inicio de la tramitación legislativa se atribuía el examen de los requisitos procesales al Servicio común de ordenación procesal (que es parte de la Oficina pero no del órgano jurisdiccional), mientras que la admisión correspondía a la Unidad procesal de apoyo directo (que sí forma parte del órgano jurisdiccional); por tanto, había un control previo, pero dejaba la resolución y admisión a los Tribunales.

La Ley, sin embargo, establece que la admisión y estudio de los requisitos formales corresponde al Secretario, si bien aún queda saber de qué unidad. Cabría aquí preguntarse dónde se perdieron todas las referencias a los servicios comunes y UPAD que aparecían en la tramitación legislativa de la reforma, evitando ahora conjeturas e interpretaciones innecesarias. Respecto al acto procesal que nos ocupa, podría pensarse que es la UPAD quien admite la demanda, siendo coherentes con el espíritu global y sus sucesivos actos, lo que además evitaría muchos problemas de escisión del proceso. No obstante, creemos que no es este el caso, ya que la admisión conlleva el traslado y convocatoria del demandado e incluso la citación para la vista del verbal y, o nos perdemos en los trámites procesales, o lo normal es que la admisión corresponda al SCOP.

---

35. GONZÁLEZ ALONSO, A.: «La estrategia del cambio en la Administración de justicia: la nueva Oficina Judicial», en *Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi,* 3/2006.

No existe una opinión unánime sobre este asunto, pero es relevante y demostrativo de la insuficiencia de la reforma. Si el Secretario estima que la demanda no debe ser admitida *«dará cuenta al juez»* desde luego de la UPAD, para que resuelva mediante auto. Si el juez estima por el contrario que debe admitir al Secretario no le queda más remedio que acatar esa resolución, pues él solo admite. En otras palabras, al juez sólo le llegará la demanda, como acto de apertura del proceso, cuando así lo establezca el Secretario por los motivos del artículo 404 de la LEC reformada, pero una vez que la decisión sale del ámbito competencial del Secretario es al juez a quien corresponde dictar la resolución. Las preguntas en el aire son ¿cómo da cuentas al Juez?, ¿qué resolución adopta?, ¿debe estar motivada?, ¿qué relación se va a establecer entre los servicios de ordenación procesal y las UPAD?, ¿convertiremos el proceso en un devenir continuo de papeles entre distintas unidades?

4.3. CONCLUSIÓN

Definitivamente las funciones del Secretario serán distintas dependiendo del servicio o unidad a la que estén adscritos. Por eso creo que actualmente no se ha consolidado la posición del Secretario Judicial; al contrario, tiene más trabajo, más responsabilidades, es órgano decisor, pero no se aclara su situación entre simple tramitador administrativo, gestor procesal, organizador de personal, etc. Pasar del absoluto abandono al estrellato puede resultar conflictivo. Se ha hablado mucho del peligro de la desmembración del proceso y la jurisdicción, pero poco se dice de la fragmentación de este cuerpo. Sigue siendo *«Cuerpo Superior Jurídico, único, de carácter nacional, al servicio de la Administración de Justicia, dependiente del Ministerio de Justicia, y que ejercen sus funciones con el carácter de autoridad»*, según determinan los artículos 440 de la LOPJ y 1 del ROSJ.

Si además las leyes no especifican qué funciones corresponden a cada unidad va a ser difícil la puesta en marcha de la Oficina, impedimentos que se denuncian por parte de los Secretarios encargados de la puesta en marcha de los programas pilotos [36]. No es lo mismo prestar servicios en los SCP y den-

36. Es conocido que los programas pilotos se realizan en aquellas Comunidades que no tienen las competencias de justicia transferidas.

tro de ellos en las distintas unidades que en las UPAD. Difiere también trabajar para uno o varios órganos jurisdiccionales, para un mismo orden o distintos órdenes jurisdiccionales, para un órgano unipersonal o colegiado.

Con estas premisas tan escasas e indefiniciones excesivas será muy difícil ejecutar las bases del nuevo modelo y los necesarios cambios en materias tan importantes como: la relación de puestos de trabajo que corresponde a cada unidad o servicio, la retribución salarial, la coordinación, etc. En virtud de todos estos aspectos, no podemos más que calificar la reforma como indefinida y ambigua, lo que puede conducir a distintos y arbitrarios modelos de organización, dotando de confusión a una institución que lo que necesita es justamente lo contrario: precisión, rigor y claridad.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALIAS GAROZ, M.ª I y CASADO NAVARRO, C.: «¿Es la nueva "Oficina Judicial" la solución para una justicia rápida y eficaz? Evolución y dificultades prácticas de implantación», *Jueces para la Democracia*, núm. 66, noviembre de 2009.

ANDINO AXPE, L.F.: «El Secretario Judicial ante la reforma de las normas procesales», *Actualidad Jurídica Aranzadi,* núm. 767/2008.

BALERDI MÚGICA, J.M. y otros: *Claves para la gestión de la nueva oficina judicial,* Madrid, 2005.

BLASCO SOTO, C.: «La nueva estructura (o desestructura) del proceso. La admisión de la demanda en el proceso civil (Ley 13/2009, de 3 de noviembre)», *Diario La Ley*, núm. 7325, Sección Tribuna, 21 de enero de 2010.

— «El diseño básico de la nueva Oficina Judicial: visión crítica del proyecto*», Diario La Ley*, núm. 7208, 1 de julio de 2009.

— «La nueva Oficina Judicial: ¿crónica de un desaliento?», *Revista de jurisprudencia,* año III, núm. 4, febrero de 2007, El Derecho Editores.

CASADO ROMÁN, J.: «Aplicación de las técnicas de mentoring en la Administración de Justicia», *Diario La Ley*, núm. 7120, de 23 de febrero de 2009, pp. 6 y 7 (La Ley 1230/2009).

GARBERÍ LLOBREGAT, J.: «Consideraciones sobre la proyectada reforma de la Oficina Judicial (con particular referencia a los espacios físicos)», en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 584, 2003.

GONZÁLEZ ALONSO, A.: «La estrategia del cambio en la Administración de justicia: la nueva Oficina Judicial», en *Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi,* 3/2006.

MARTÍN MORATO, M.: «El nuevo modelo de Oficina Judicial», *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 5, enero de 2005, p. 178.

MARTÍN OSTOS, J. «El fedatario judicial en la justicia civil». *Diario La Ley*, núm. 6442, 16 de marzo de 2006.

MARTÍNEZ DE SANTOS, A.: «Las Oficinas de Señalamiento Inmediato: ¿crónica del fracaso de una reforma?», *Diario La Ley,* núm. 6495, 1 de junio de 2006 (La Ley 1364/2006).

MEDINA GARCÍA, D.: «Las unidades procesales de apoyo directo. Funciones de los Secretarios Judiciales», *Estudios Jurídicos,* 2004.

OLIVA SANTOS, A.: «Adiós a la justicia», *Diario de derecho,* 23 de noviembre de 2009.

PEDRAZ PENALVA, E.: «Notas sobre el secretariado en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de 23 de febrero de 1985», *La Ley*, 1985-I (La Ley 5460/2001).

— «Notas sobre la Oficina Judicial y su reforma», *Justicia*, 1989-IV.

— «La nueva Secretaría Judicial», *Poder Judicial,* núm. 26, 1992.

SÁNCHEZ-PEGO, J.: «Reflexiones constitucionales sobre la reforma de 2009», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 785, 2009, pp. 1 y ss.

VIEIRA MORANTE, F.J.: «La nueva Oficina Judicial: luces y sombras», *Jueces para la Democracia,* núm. 52, 2005, p. 18.