

LA JUSTICIA GRATUITA: NATURALEZA JURÍDICA Y FINANCIACION DE LOS PRESTADORES DEL SERVICIO

FREE JUSTICE: LEGAL NATURA AND FUNDING
OF SERVICE PROVIDERS

ANA MARÍA ÁLVAREZ MURIAS

Profesora-Tutora de Derecho Penal y Política Criminal.
C.A. UNED en Cantabria

Sumario: *I. Introducción. II. Marco Legal. III. La Administración de Justicia como contexto del derecho a la AJG. IV. Contenido del derecho a la AJG. V. Características de los profesionales prestadores del servicio. VI. Naturaleza jurídica de los servicios de AJG prestados por los Consejos y Colegios de Abogados y Procuradores. VII. Naturaleza jurídica del derecho a la Asistencia Jurídica Gratuita. VIII. Sistema de financiación de la AJG. VIII. a) Financiación pública del servicio de AJG prestado por los abogados. VIII. b) Financiación pública del servicio de AJG prestado por los procuradores de los tribunales. IX. Novedades del Real Decreto 141/2021 de 9 de marzo. X. Conclusiones. XI Bibliografía*

Resumen: La asistencia jurídica gratuita se configura como un derecho de carácter prestacional, cuyas condiciones de obtención se establecen legalmente. Existe una estrecha vinculación entre el derecho a la asistencia jurídica gratuita y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pudiéndose predicar el carácter instrumental del primero respecto al segundo. Estamos, pues, ante un derecho del ciudadano, a obtener una prestación por parte del Estado que, *sensu contrario*, genera la obligación del estado de financiarla adecuadamente con cargo a los fondos públicos. Abordaremos el actual sistema de financiación de los profesionales designados por los respecti-

vos colegios profesionales para la prestación de este servicio (centrado en los abogados y los procuradores de los tribunales), así como su adecuación al mandato constitucional de financiación con cargo a los fondos públicos.

Palabras clave: Tutela Judicial efectiva. Asistencia jurídica gratuita. Derecho prestacional. Financiación pública. Profesionales que prestan el servicio.

Summary: Free legal assistance is set as an assistance right whose conditions to obtain it are legally established. There is a close link between the right to a free legal assistance and the right to an effective judicial protection, for which the former is instrumental. Thus, this is a citizen right to obtain assistance provided by the state which, *sensu contrario*, creates an obligation to the state to properly fund the provision of this right using public funds. We shall address the current funding system for the professional appointed to the corresponding association services for the provision of this service (focusing on attorneys and solicitors of the courts), along with its adaptation to the constitutional funding mandate using public funds.

Keywords: Effective judicial protection. Free legal assistance. Assistance right. Public funding. Service provider professionals.

Recepción original: 15/10/2021

Aceptación original: 30/03/2022

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende analizar el carácter de *derecho prestacional de financiación legal*, con el que nuestro Tribunal Constitucional define la asistencia jurídica gratuita. Para ello abordaremos la materia desde una triple perspectiva:

- a) Resaltaremos el carácter público de todos los intervinientes en su reconocimiento y gestión, como sustento de la obligación de financiación por parte del estado. Para ello nos referiremos a la naturaleza jurídica de la administración de justicia, de las entidades profesionales en las que recae la prestación del servicio y, finalmente, a la del propio derecho a la asistencia jurídica gratuita.
- b) Analizaremos algunas de las partidas previstas en los módulos y bases de compensación económica para abogados y procuradores de los tribunales, recogidas en el Anexo II del Real De-

creto de Asistencia Jurídica Gratuita, y realizaremos comparativas con los ingresos percibidos por los mismos profesionales cuando actúan mediante libre designación. Para ello, respecto de los abogados llevaremos a cabo un cálculo estimativo, dado que no disponemos de un dato objetivo con el que realizar la comparativa. En el caso de los procuradores de los tribunales, se pondrán en relación con sus aranceles profesionales.

- c) Finalmente intentaremos extraer algunas conclusiones sobre si la actual financiación del derecho a la asistencia jurídica gratuita, se ajusta a los principios de adecuación y dignidad que le ley prevé en esta materia.

II. MARCO LEGAL.

El reconocimiento del derecho a un proceso justo, ha sido reiteradamente reconocido en los textos internacionales. Su origen se sitúa en la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948¹, en cuyo artículo 8 reconoce *“el derecho al recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”*.

En el proceso de evolución hacia el reconocimiento del derecho al acceso gratuito a la justicia, es preciso mencionar la jurisprudencia emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH). A este respecto cabe destacar la sentencia dictada en el caso Airey contra Irlanda². En ella se sienta un doble y relevante precedente, de una parte, se reconoce la dimensión económica y social de los derechos civiles y, de otra, se fija la obligación de los estados, en determinados supuestos y circunstancias, de establecer sistemas de financiación para garantizar el ejercicio de esos derechos. Así el tri-

¹ Declaración universal de derechos humanos. (Boletín oficial de la Asamblea General de las Naciones del 10 de diciembre de 1948, resolución 217.A.III), artículo 47-3º: *“Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia”*.

² STEDH. Caso of Airey contra Irlanda. 9 de octubre de 1979. La sentencia estima el recurso de la Sra. Airey que, tras un largo historial de maltrato físico y psicológico por parte de su marido, alega la imposibilidad de acudir a un procedimiento de separación, por carecer de recursos económicos para hacer frente a los gastos del proceso. Consideraba que se le había denegado el derecho de acceso a los tribunales, vulnerando lo previsto en los artículos 6, 8, 13 y 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

bunal concluye que el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos *“en ocasiones puede obligar al Estado a que proporcione la asistencia de un abogado cuando dicha asistencia resulte indispensable en el acceso efectivo a los tribunales”*. Destaca también el reconocimiento del derecho a la asistencia letrada en el ámbito de los derechos humanos.

La jurisprudencia del TEDH tuvo reflejo normativo en el apartado tercero del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión europea (en adelante CDFUE), que establece la obligación de prestar un servicio de asistencia jurídica gratuita, cuando la persona carezca de recursos suficientes y se considere necesario para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

En nuestro ordenamiento jurídico, el derecho de todos los ciudadanos a la tutela efectiva de jueces y tribunales aparece recogido en los artículos 24 y 25 de la Constitución Española de 1978³ (en adelante CE). Por su parte, y como forma concreta de garantizar que ese acceso sea universal, el artículo 119 de la CE, reconoce la gratuidad de la justicia en los supuestos en los que legalmente se prevea y, en todo caso, para quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.

El artículo 20.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial⁴ (en adelante LOPJ) prevé la regulación mediante ley ordinaria del sistema de justicia gratuita que garantice la efectividad de ese derecho, en los casos de insuficiencia de recursos. Esa regulación se efectuó mediante la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita⁵, (en adelante LAJG).

El desarrollo reglamentario se llevó a cabo por el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita⁶ (en adelante RAJG), aprobado el mismo año que la LAJG y que estuvo vigente hasta el año 2003, fecha en que se aprobó el nuevo texto por Real Decreto 996/2003, de 25 de julio⁷. Esta última redacción, tras una vigencia de casi dieciocho años, ha sido finalmente derogada, por la entrada en vigor de un nuevo texto, aprobado por Real Decreto 141/2021 de 9 de marzo⁸. Durante su vigencia, el anterior RAJG, fue objeto de reformas parciales, desta-

³ Constitución española (BOE n° 311 de 29 de diciembre de 1978).

⁴ Ley orgánica del poder judicial (BOE núm. 157, de 02 de julio de 1985).

⁵ Ley 1/1996 de asistencia jurídica gratuita de 10 de enero (BOE núm. 11, de 12 de enero de 1996).

⁶ Real decreto 2103/1996, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita. (BOE núm. 231 de 24 septiembre 1996).

⁷ Real decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita. (BOE núm. 188, de 07 de agosto de 2003).

⁸ Real decreto 141/2021 de 9 de marzo (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 2021).

cando la operada en el año 2005 en virtud de la cual se preveía, entre otras cuestiones, la concesión automática de este derecho, a las mujeres víctimas de violencia de género.

III. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA COMO CONTEXTO DEL DERECHO A LA ASISTENCIA JURIDICA GRATUITA

Con carácter previo, nos referiremos a la administración de justicia, en cuanto constituye el marco concreto del ejercicio de este derecho por parte del ciudadano. Cabría indicar que la citada denominación contiene en sí misma la referencia a dos poderes diferentes del estado, según la distinción clásica de poderes de Montesquieu⁹. Así el término justicia alude al poder judicial y al ejercicio de la actividad jurisdiccional, mientras que el término administración remite a la actividad desplegada por las administraciones públicas en los distintos niveles en los que se estructura, y en cuyo vértice se sitúa el poder ejecutivo¹⁰.

Baena de Alcázar¹¹, tras poner de manifiesto el aparente equivoco al que parece inducir el término, indica que *“una noción correcta de las ideas a que se refiere la expresión Administración de Justicia se obtendría distinguiendo dos aspectos de la misma. De una parte, el ejercicio del Poder Judicial, aplicando las leyes en los casos concretos. En este sentido o acepción la Justicia se ejerce por los Jueces o Tribunales. Pero para que sea posible adoptar las decisiones de carácter secundario en aplicación de la potestad jurisdiccional, y sobre todo para que sea posible ejecutarlas, debe existir una organización administrativa que trabaja en conexión directa con los Tribunales. Se trata de toda la maquinaria administrativa adscrita a la Justicia, que incluye personal de distinto tipo, y que quizás es la estructura estatal a la que corresponde propiamente hablando, abstracción hecha de la terminología convencional, la denominación de Administración de Justicia”*.

⁹ SOLOZABAL ECHAVARRÍA, J. J. “Sobre el principio de la separación de poderes”, *Revista de estudios políticos*, núm. 24, Madrid, 1981, págs. 215-234.

¹⁰ MERKL, A., “Teoría general del Derecho Administrativo”, *Revista del derecho privado*, Madrid, 1935 pág. 59. El autor pone de manifiesto que los órganos administrativos se rigen por relaciones de dependencia que se traducen en el “derecho a dar instrucciones del órgano superior y en el deber de obedecerlas del órgano inferior”.

¹¹ BAENA DE ALCAZAR, M., *Administración de Justicia*, en REYES-SÁNCHEZ, R. (coord.) *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología científica y social*, Plaza y Valdés, Madrid-México 2009 (disponible en <https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/A/index.html>; fecha de consulta: 26.03.2022).

Asumiendo esta distinción, corresponde al poder ejecutivo, la dirección y gestión del personal y de los medios técnicos y materiales puestos al servicio de la administración de justicia, en los términos previstos en el artículo 97 de la CE. Por su parte, corresponde al poder judicial el ejercicio de la potestad jurisdiccional, en los términos previstos en el artículo 117.1 CE. Así, el apartado tercero del citado artículo establece, de una parte, la reserva de actividad del ejercicio de la potestad jurisdiccional en favor de jueces y tribunales, y de otra, identifica el contenido de esa potestad, cuando expresa que les corresponde la función de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado.

Como indica FAIREN, la potestad de jurisdicción es entendida como *aptitud jurídica*, es decir, capacidad y conocimiento jurídico previo, que es desarrollado después por los órganos jurisdiccionales, cuando ejercen la jurisdicción¹².

Podemos concluir que en la administración de justicia convergen ambos poderes del estado, pero sin que exista confusión entre ellos. Y esto es así porque las funciones que constitucionalmente se encomiendan a cada uno, son esencialmente diversas. Pese a la clara diferenciación teórica de funciones, consideramos deseable que la separación de ambos poderes, esencial en un estado social y democrático de derecho como el nuestro, tenga reflejo también, en la respectiva independencia organizativa y de gobierno¹³.

¹² FAIREN-GILLÉN, V., "La potestad jurisdiccional." *Revista de derecho judicial*, núm. 51-52, 1972, págs. 74-75. El autor considera acertado designar como potestad, la aptitud jurídica de los órganos jurisdiccionales, porque el poder de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado "*se individualiza dentro de la familia de los mismos por su calidad de "potestad", de llevar ínsita una fuerza de mando —autoridad— basada en la superioridad de uno de sus elementos —el juez—, sobre las partes, por una "autoridad" que se manifiesta aún antes del juzgar definitivo —en la sentencia—, en todo lo que supone el "instruir y el preparar" el juicio, lo cual supone labor juzgadora y que se reafirma en el ejecución*".

¹³ BAENA DE ALCAZAR, ob. cit., indica tres condiciones que considera necesarias para garantizar la completa independencia judicial: "*En primer lugar, debe ser el órgano de gobierno de los Jueces el que nombre no sólo a éstos, sino también al resto del personal que integra la Administración de Justicia. En segundo lugar, la gestión cotidiana del personal adscrito a la Justicia a cualquier título debe corresponder al órgano de gobierno específico y no al Ministerio de Justicia. Por último, es completamente indispensable que ese órgano de gobierno de la Justicia tenga una completa autonomía financiera, tanto para la formulación como para la gestión y ejecución de su propio presupuesto, sin más mediatización una vez que dicho presupuesto haya sido aprobado por el Parlamento*." Con independencia de que las citadas condiciones puedan parecer lejanas, incluso excesivas, actualmente existe un amplio consenso social sobre la necesidad de garantizar la independencia judicial y de despolitizar sus órganos de gobierno, sin perjuicio de que ese consenso, hasta la fecha, no alcance a la forma en que, deba llevarse a cabo.

Esta obligación del estado de dotar de medios humanos, materiales y técnicos a la administración de justicia¹⁴, nos sitúa ante su carácter de servicio público.

No resulta fácil definir el concepto de servicio público, de una parte, porque ha de contener en sí mismo una actividad tan extensa y variada como lo es la actividad administrativa, y de otra, porque no puede predicarse esta naturaleza a toda actividad realizada por la administración. La teoría del servicio público ha intentado definirlo desde una perspectiva funcional. Así lo ha puesto de manifiesto Martín Rebollo¹⁵, al indicar que esta teoría es una *“de las más caracterizadas manifestaciones de las concepciones funcionales de la Administración. Para decirlo con pocas palabras, la función de la Administración consistiría en la gestión de los servicios públicos”*.

El citado autor¹⁶, para hacer una aproximación al concepto, se basa en la clasificación de tareas realizada por Jordana de Pozas, distinguiendo:

- a. Actividad de policía administrativa que implica el sometimiento de la actividad privada a la intervención y a los controles públicos.
- b. Actividad de fomento: en cuanto que estimula la iniciativa privada mediante determinados incentivos que tienden a potenciarla: concesión de ayudas, bonificaciones, exenciones fiscales o cualquier otra medida de similar naturaleza.
- c. Actividad de prestación: aquella actividad desplegada por la administración que se identifica con el servicio público propiamente dicho.

¹⁴ Con carácter general, la financiación de la administración de justicia, corresponde a la administración general estado, mientras que, en las comunidades autónomas con competencias transferidas en materia de justicia, la competencia recae en la administración autonómica correspondiente. Actualmente tienen transferidas competencias en esta materia las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra, País Vasco, La Rioja y Valencia. (disponible en https://www.administraciondejusticia.gob.es/paj/publico/pagaj/Pagina1Columna1Fila1ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os-3hjL0MjCyddRwN3k0AzA8cgIOsTRwsnIwMLA_2CbEdFADc9sTY!/?itemId=239363; fecha de consulta: 15.10.2021).

¹⁵ MARTÍN REBOLLO, L. *40 años de Derecho Administrativo postconstitucional y otros ensayos rescatados*, Aranzadi, Pamplona, 2017, pág. 436.

¹⁶ MARTÍN REBOLLO, L. “Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras”. *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*, pág. 358 (disponible en repositorio.unam.mx/contenidos?c=BqWBLX&d=fals&q=*&i=14&v=1&t=search_1&as=1; fecha de consulta: 20.03.2022).

Al referirse a ésta última, Martín Rebollo¹⁷ indica que *“Tiene que ver con las dimensiones del Estado, con el papel del llamado Estado social de derecho a que alude el artículo 1.1 de la Constitución española de 1978 (CE) y es el resultado de un largo proceso histórico que conecta con la propia afirmación del Estado moderno y la sustitución o complementariedad de tareas que hasta entonces llevaban a cabo, sobre todo, órdenes religiosas e instituciones de beneficencia”*.¹⁸

Podemos decir que, según una concepción amplia de servicio público, éste se identifica con la actividad desarrollada por la administración pública, tendente a organizar u ofrecer determinadas prestaciones a los ciudadanos, y ello con independencia de que la gestión del servicio se lleve a cabo a través de la propia organización administrativa o sirviéndose de terceros a quienes encomiende su gestión. Desde una perspectiva más estricta, se entiende el servicio público como una actividad de servicio de carácter económico que se sujeta a un régimen de monopolio, en cuanto a su titularidad, lo que implica la exclusión de esa actividad de la libre iniciativa privada.¹⁹

Es preciso, por tanto, a la hora de calificar o definir el servicio público, tener en cuenta dos aspectos: de una parte, el contenido de la prestación de que se trate, y de otra la reserva de actividad de esa prestación en favor de la administración. Con respecto al segundo aspecto, Fernández Farreres pone de manifiesto que *“el servicio público, en efecto, ha quedado referido mayoritariamente (al menos en la doctrina española) al conjunto de actividades prestacionales asumidas o reservadas al Estado con el fin de satisfacer necesidades colectivas de interés general, siendo, por tanto, nota distintiva la “publicatio” es decir,*

¹⁷ MARTÍN REBOLLO, ob. cit., págs. 358-359.

¹⁸ MARTÍN REBOLLO, ob. cit., pág. 359. El autor sitúa el origen de los servicios públicos, en la asunción por parte del estado de las actividades de carácter benéfico-asistencial que hasta ese momento desempeñaban otras instituciones, principalmente de carácter religioso, y que actualmente se han convertido en principios rectores y configuradores de las políticas sociales: *“Por eso, muchos de esos genéricamente denominados servicios públicos han sido de carácter asistencial (la sanidad, la cultura, la educación...). La beneficencia, como concepto aglutinante de lo que hoy se llama asistencia o acción social y que muchas de las Constituciones modernas configuran como un derecho individual o social, como una obligación del Estado y hasta como un valor fundamental o principio rector de las políticas públicas. En esa línea se expresan los artículos 39 y siguientes de la Constitución española de 1978, bajo la rúbrica “Principios rectores de la política social y económica”, cuya virtualidad depende ciertamente de la ley, pero cuya idea de tendencia o de principio queda bien esbozada en dichos preceptos, en algunos de los cuales, por cierto, se impide la desaparición de los sistemas públicos protectores”*.

¹⁹ FERNÁNDEZ FARRERES, G. *Sistema de derecho administrativo II*, 4ª ed., Civitas, Pamplona 2018, págs. 81-82.

*la titularidad pública de la actividad en cuestión y la subsiguiente quiebra de la libertad de empresa”.*²⁰

No cabe duda, pues, de que procede calificar la administración de justicia como servicio público de prestación. Y esto es así, tanto desde una perspectiva amplia, puesto que le compete la prestación de un servicio que conlleva la creación y dotación de los medios necesarios para su correcto funcionamiento, como desde una perspectiva estricta, puesto que solo en el ámbito de esta administración, cabe el ejercicio de la potestad jurisdiccional en el seno de un estado social y democrático de derecho.

IV. CONTENIDO DEL DERECHO A LA ASISTENCIA JURIDICA GRATUITA

Pasamos ahora a analizar el contenido del derecho a la asistencia jurídica gratuita (en adelante AJG) y, por ende, a que se obliga el estado para garantizarlo.

Sentado el carácter de servicio público de prestación respecto a la administración de justicia, resulta obvio que la financiación de los medios humanos y materiales que precisa corren a cargo del estado. Por ello la gratuidad a que se refiere el artículo 119 CE, ha de estar referida a algún otro coste adicional necesariamente vinculado a ella. Para aclarar este extremo es preciso acudir a la exposición de motivos de la LAJG, en cuyo apartado primero, se indica que el estado debe asumir *“los honorarios de abogados, de procuradores y, en su caso, de cualesquiera otros profesionales, así como el coste de la obtención de las pruebas documentales o periciales necesarias”*. Se define así el objeto de financiación complementaria por parte del estado, que no es otro que los honorarios de estos profesionales que, aun estando íntimamente relacionados con la administración de justicia, no mantienen relación de dependencia laboral o funcional con ella.

La tutela judicial efectiva tiene por objeto el derecho de toda persona a instar la actividad jurisdiccional del estado con el fin de obtener una protección estatal abstracta en relación con la resolución de un conflicto y por causa de la prohibición de autotutela²¹. Eso implica

²⁰ FERNÁNDEZ FARRERES, ob. cit., pág. 83.

²¹ ASENSIO MELLADO, J. *Introducción al derecho procesal*, 6ª ed., Tirant lo Blanc, Valencia 2015, págs. 129-131. El autor se pregunta en que consiste el derecho de instar la actividad jurisdiccional, a lo que contesta que *“su contenido real no puede ser otro que el de garantizar una respuesta sobre el fondo de la cuestión planteada por las partes enfrentadas ya que, precisamente, con ese fin se acude al proceso”*. Si bien es

que el ámbito de su ejercicio se produce en el seno de un proceso judicial, en cuyo contexto resulta preceptiva, casi con carácter general, la intervención de letrado²² y, en la mayoría de los supuestos, la representación procesal mediante procurador de los tribunales²³. Esta preceptividad viene determinada por la propia complejidad de los procedimientos judiciales y su continua sujeción a plazos improrrogables. La presencia de estos profesionales opera como garantía del derecho de defensa y del correcto ejercicio de las oportunidades procesales, conforme al interés legítimo del justiciable.

El contenido del derecho a la AJG implica, por tanto, la asunción por parte del estado de los costes derivados de la intervención de los profesionales mencionados, en el seno del procedimiento judicial. Con carácter previo, vamos a abordar cuales son las características de estos profesionales y la singular naturaleza del servicio que prestan en el contexto de la AJG.

V. CARACTERÍSTICAS DE LOS PROFESIONALES PRESTADORES DEL SERVICIO

Para establecer las características de estos profesionales, nos centraremos únicamente en los abogados y procuradores de los tribunales, dejando al margen los peritos, ya que su diversa naturaleza, en función de las cuestiones debatidas en el proceso, impide hacer un análisis conjunto.

Los abogados y los procuradores de los tribunales se dedican al libre ejercicio de sus respectivas profesiones, de acuerdo con las exigencias y previsiones legales, deontológicas y profesionales que les resultan de aplicación. A los primeros les compete la defensa jurídica de la parte, mientras que los segundos ostentan la denominada representación procesal.

El contexto habitual de prestación de sus servicios es el de la relación mercantil, que se enmarca en el contrato de arrendamiento

cierto que existe el derecho a la obtención de una respuesta judicial, sobre el fondo del asunto planteado, como bien indica el autor, *“este derecho, con ser a una sentencia de fondo, no lo es a una de contenido determinado. Consiste sólo en obtener una actividad procesal y la protección jurisdiccional mediante la instauración y desarrollo de un proceso hasta su culminación. En este sentido, cabría incluir en el mismo el derecho a la propia ejecución de la sentencia ya que, en caso contrario, la tutela estatal sería incompleta”*.

²² Art. 542 de la LOPJ

²³ Art. 543 de la LOPJ

de servicios, regulado en los artículos 1544 y 1583 a 1587 del Código Civil²⁴. Esta relación implica la asunción por parte del profesional, ya sea de forma individual o en el seno de una sociedad profesional, del riesgo de la actividad desarrollada, así como la obligación de proveer-se de los medios materiales, personales y técnicos necesarios para el desarrollo de su actividad.

Habitualmente estos profesionales se encuadran dentro de los denominados trabajadores por cuenta propia o autónomos²⁵, pudiendo optar entre el régimen especial de trabajadores autónomos o estar dados de alta en sus respectivas mutualidades profesionales. Cabe señalar que la profesión de abogado se puede ejercer también en el marco de una relación laboral especial regulada por el Real Decreto 1331/ 2006, de 17 de noviembre²⁶, o en el marco de una relación laboral común, a la que serían de aplicación las previsiones del estatuto de los trabajadores²⁷.

Por lo que respecta a los procuradores de los tribunales su situación es singular por diversas razones. En primer lugar, por la doble naturaleza de las funciones que desempeñan. Realizan así funciones privadas, derivadas de la relación mercantil establecida con sus clientes, centradas en la representación procesal, consistentes en la realización de todas las actuaciones tendentes a la defensa de sus intereses en el seno del proceso. Les competen también funciones de naturaleza pública, en concreto aquellas que tienden a la agilización y buena marcha del proceso, artículo 26-2. 1º *in fine* de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC)²⁸, lo que los define como colaboradores de

²⁴ Real decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. (BOE, Gaceta de Madrid, núm. 206, de 25 de julio de 1889).

²⁵ Artículo 10.2 a), 305.2 g) y disposición adicional decimoctava del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015).

²⁶ Disposición adicional primera de la ley 22/2005, de 18 de noviembre, por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad de productos energéticos y electricidad y del régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de estados miembros diferentes, y se regula el régimen fiscal de las aportaciones transfronterizas a fondos de pensiones en el ámbito de la Unión Europea. (BOE núm. 277 de 19 noviembre 2005) y Real decreto 1331/ 2006, de 17 de noviembre por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los abogados que prestan servicios en despachos de abogados, individuales o colectivos. (BOE núm. 276 de 18 de noviembre de 2006).

²⁷ Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del estatuto de los trabajadores. (BOE núm. 255 de 24 de octubre de 2015).

²⁸ Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil (BOE núm. 7, de 08 de enero de 2000). Redacción revisada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal. (BOE núm. 245, de 11 de octubre de 2011).

la administración de justicia. Por su parte, la reforma operada en la LEC por la ley 42/2015²⁹, potencia las funciones públicas del Procurador, destacando la concesión de la capacidad de certificación para la realización de los actos de comunicación derivados del proceso, en los términos previstos en los artículos 23.5, 26.8 y 152.1 de la LEC.

La singular naturaleza de la figura del procurador de los tribunales, viene determinada también por el modo en que se retribuyen sus servicios. Sus percepciones se definen como derechos y están regulados mediante arancel, cuya aprobación debe llevarse a cabo por Real Decreto. La última actualización de sus derechos se efectuó en el año 2003.³⁰

VI. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS SERVICIOS DE AJG PRESTADOS POR LOS CONSEJOS Y COLEGIOS DE ABOGADOS Y PROCURADORES

Llegados a este punto, cabe preguntarse si estamos ante la paradoja de que, para la prestación de un servicio público, el estado venga obligado a abonar los honorarios y derechos de quienes ejercen privadamente sus respectivas profesiones. Para poder dar respuesta a este interrogante, es preciso detenerse a analizar la naturaleza jurídica del servicio de AJG prestado por aquellos profesionales, en el seno de sus respectivos Consejos Generales y Colegios territoriales en los que se integran.

El artículo 1 de la Ley de Colegios Profesionales³¹ (en adelante LCP) define estas entidades como *Corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines*.

Por su parte el Artículo 8 de la misma norma, establece la sujeción al derecho administrativo de determinados actos emanados de aquellos que, por ende, serán recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, una vez agotada la vía administrativa. Cabe, pues, concluir que los actos emanados de los órganos de gobierno de estas

²⁹ Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE Núm. 239 de 6 de octubre de 2015).

³⁰ Real decreto 1373/2003, de 7 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales (BOE núm. 278, de 20 de noviembre de 2003).

³¹ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales. (BOE núm. 40, de 15 de febrero de 1974).

corporaciones pertenecen a dos categorías diferentes: unos sujetos al derecho administrativo y otros al derecho privado.

Nos encontramos así ante entidades de doble naturaleza, determinada en cada caso por el contenido de las funciones desempeñadas. Se predica, pues, la naturaleza pública de aquellas funciones desempeñadas al servicio del interés general, mientras que, el resto de funciones, tendrían naturaleza privada. Estas corporaciones, por tanto, tienen carácter de administraciones públicas, en cuanto desempeñan funciones de afectación general. Consecuencia de ello es su facultad para ejercitar las potestades administrativas que les atribuye el ordenamiento jurídico, en beneficio del interés general.

A este respecto resulta ilustrativa la sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de marzo de 2018³², en la que se indica lo siguiente:

“los Colegios Profesionales se insertan dentro de la Administración Corporativa, tienen por ello encomendadas funciones al servicio del interés público, y en tal función actúan potestades exorbitantes propias de la Administración Pública. Ahora bien, junto a tal ejercicio de potestades exorbitantes, pueden ejercer otras funciones ajenas al interés público y a las que por Ley se les encomienda”.

Podemos preguntarnos si la actividad desarrollada por estas corporaciones relativa a la creación y organización de los servicios de AJG, constituye o no un servicio público. A este respecto la LAJG en su exposición de motivos, apartado 6º, establece como objetivo de la norma proporcionar a los ciudadanos un sistema de justicia gratuita que —se articula, como hasta ahora, sobre la base de un servicio público, prestado por la Abogacía y la Procuraduría, financiado con fondos igualmente públicos—. Estamos, por tanto, ante un servicio público cuya prestación se encomienda a un tercero. Así lo indica también la citada Sentencia de la Audiencia Nacional cuando dice que:

“la prestación del servicio de justicia gratuita no es una función que desempeñen los Colegios de Abogados como libre ejercicio de servicios profesionales, sino que se trata de una actividad en la que concurre un importante componente público y en el que el interés general aconseja la prestación de dicho servicio del modo más eficaz posible y manteniendo unos parámetros razonables de calidad”.

Si es pública la naturaleza del servicio de AJG prestado por las corporaciones profesionales de abogados y procuradores, igual naturaleza corresponde predicar de los servicios profesionales prestados por ambos profesionales cuando, incardinados en esos servicios, son

³² SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, de 26 de marzo de 2018, Cendoj: 28079230062018100110, ponente GUERRERO ZAPLANA, J.

designados para ostentar la representación procesal y la defensa jurídica del beneficiario del derecho, en el seno de un procedimiento judicial concreto.³³

VII. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO A LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

Por último, vamos a referirnos a la naturaleza jurídica del derecho a la prestación que asiste a aquel ciudadano que, cumpliendo los requisitos legales o por imperativo legal, se le reconoce el derecho a la AJG.

Sentado el carácter de servicio público de la administración de justicia, el acceso a ella por parte del ciudadano, le sitúa en la condición de usuario del servicio. Dicho estatus implica el reconocimiento de una serie de derechos y obligaciones, recogidos en las respectivas normas reguladoras de los distintos servicios públicos. Esos derechos pueden estar sometidos a determinadas condiciones. A este respecto cabe citar los supuestos en los que el servicio se destine a colectivos concretos, y cuyo acceso esté condicionado a ciertos requisitos de idoneidad³⁴. La fijación y comprobación de esos requisitos por parte de la administración, se realizará conforme a criterios objetivos, en cumplimiento del principio de igualdad de acceso al servicio público, cuyo origen se sitúa en el artículo 14 de la CE.³⁵

En la materia que nos ocupa, esos criterios aparecen regulados en el artículo 3 de la LAJG, y hacen referencia a la insuficiencia de “patrimonio” y de “recursos e ingresos económicos”. La objetivación de esas circunstancias, se lleva a cabo mediante el establecimiento de una serie de umbrales, que varían en función de la integración o no del solicitante en una unidad familiar, o, en el primer supuesto, del número de miembros que la formen.

³³ STS 2334/2019 Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, de 15 de julio de 2019, Cendoj: 28079130032019100187, ponente CALVO ROJAS, E. *“Del régimen jurídico regulador de los servicios de asistencia jurídica gratuita que prestan los abogados incorporados al turno de oficio, establecido en la ley 1/996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, interesa destacar que el servicio se presta por letrados específicamente formados, a quienes se les reconozca el derecho a la justicia gratuita, y que, en el marco de la relación profesional entablada, el beneficiario no tiene la facultad de designar al letrado que asuma su defensa ni fijar o pactar su remuneración, que es sufragada por el Estado, así como la naturaleza jurídica de la actividad de la asistencia jurídica gratuita, que el legislador califica de servicio público de carácter prestacional”*.

³⁴ SANTAMARÍA PASTOR, J.A. *Principios de derecho administrativo II*, 3ª ed. Istel, Madrid 2015 págs. 362-366.

³⁵ SANTAMARÍA PASTOR, ob. cit. pág. 360.

Quienes hayan acreditado en la forma legalmente prevista, que se encuentran dentro del ámbito subjetivo de concesión del beneficio de AJG, se convierten en titulares de un derecho frente a la administración, con un doble contenido: derecho de acceso al servicio y derecho a que la prestación se realice con unas condiciones de calidad adecuadas a la finalidad de que se trate.³⁶

Estamos, pues, ante un derecho del ciudadano frente a la administración, cuya naturaleza jurídica abordamos seguidamente. Para hacerlo, vamos a partir de la clasificación de derechos que realiza Robert Alexy³⁷ en la que distingue entre derechos de defensa y derechos de prestación. Los primeros hacen referencia a derechos a acciones negativas del estado, es decir, a la no intervención del estado en determinadas circunstancias o situaciones, por su especial naturaleza. Los derechos de prestación por su parte, son aquellos relativos a derechos a acciones positivas por parte del estado. Entre éstos, Robert Alexy distingue tres tipos³⁸:

- a) Derechos a protección, que serían los derechos del ciudadano a ser protegido por el estado frente a terceros.
- b) Derechos a organización y procedimiento, que están en relación con la actividad normativa y de determinación de los procedimientos aplicables en cada caso por parte de los poderes públicos.
- c) Derechos a prestaciones en sentido estricto, que son aquellos derechos del individuo a obtener una prestación por parte del estado.

La AJG se configura, por tanto, como un derecho de prestación en sentido estricto, en virtud del cual se faculta al ciudadano, en el que se dan determinadas condiciones, a solicitar del estado la asunción de los costes que conlleva instar el reconocimiento o tutela judicial de sus derechos e intereses legítimos.

Pero no se trata de un derecho de prestación sin más, sino del derecho a una prestación que tiene carácter instrumental respecto a un derecho fundamental, cual es el derecho a la tutela judicial efectiva. Así lo ha podido de manifiesto reiterada jurisprudencia de nuestro

³⁶ SANTAMARÍA PASTOR, ob. cit., págs. 363-364 *“Este derecho de acceso conlleva, naturalmente, un derecho al disfrute del servicio en las condiciones de cantidad [...] y calidad predeterminados por las reglas reguladoras del mismo”*.

³⁷ ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1993, págs.186 y ss.

³⁸ ALEXY, ob. cit. págs. 419 y ss.

Tribunal Constitucional (en adelante TC), tal y como se recoge, entre otras, en la sentencia del pleno de 22 de mayo de 2003³⁹:

“el art. 119 CE, al establecer que ‘la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar’, consagra un derecho constitucional de carácter instrumental respecto del derecho de acceso a la jurisdicción reconocido en el art. 24.1 CE, pues su finalidad inmediata radica en permitir el acceso a la justicia, para interponer pretensiones u oponerse a ellas, a quienes no tienen medios económicos suficientes para ello y, más ampliamente, trata de asegurar que ninguna persona quede procesalmente indefensa por carecer de recursos para litigar.

La doctrina del TC califica este derecho como un *—derecho prestacional de configuración legal—* cuyo objeto tiende a *—asegurar que ninguna persona quede procesalmente indefensa por carecer de recursos para litigar—*. Así se desprende, entre otras, de su sentencia 90/2015 de 11 de mayo⁴⁰:

“aunque hayamos calificado a este derecho como ‘derecho prestacional y de configuración legal’, cuyo contenido y concretas condiciones de ejercicio, como sucede con otros de esa naturaleza, corresponde delimitarlos al legislador atendiendo a los intereses públicos y privados implicados y a las concretas disponibilidades presupuestarias, hemos sido rotundos al afirmar que la amplia libertad de configuración legal que resulta del primer inciso del art. 119 CE no es, sin embargo, absoluta, pues el inciso segundo de dicho precepto explícitamente declara que la gratuidad de la justicia se reconocerá ‘en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar’”.

La concepción de este derecho efectuada por el TC, conecta directamente con el carácter asistencial de este servicio público, derivada del concepto de estado social de derecho, tal y como expresaba Martín Rebollo⁴¹. Esta visión se desprende también de la propia LAJG, en cuya exposición de motivos indica que los derechos que nuestra Carta Magna recoge en los artículos 24 y 25, son la consecuencia directa y lógica *“de la concepción social o asistencial del Estado Democrático de Derecho”*.

Por su parte, la LAJG manifiesta que su objeto es *“regular un sistema de justicia gratuita que permita a los ciudadanos que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, proveerse de los profesionales ne-*

³⁹ STC Pleno de 22 de mayo de 2003, ECLI:ES:TC:2003:95, ponente JIMÉNEZ SÁNCHEZ, G.

⁴⁰ STC Sala Segunda, de 11 de mayo de 2015, ECLI:ES:TC:2015:90, ponente ASÚA BATARRITA, A.

⁴¹ MARTÍN REBOLLO, “Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras”, ob. cit., págs. 358-359.

cesarios para acceder a la tutela judicial efectiva y ver adecuadamente defendidos sus derechos e intereses legítimos”.

El derecho a la AJG se configura, así, como una moneda de dos caras. El anverso es el derecho del justiciable, que reúne las condiciones legalmente previstas, al acceso gratuito a la tutela judicial, con plenas garantías e iguales condiciones que quien dispone de recursos propios para financiar ese acceso. Por su parte, el reverso de esa moneda se concreta en la obligación del estado de financiarlo adecuadamente, es decir, la obligación de poner a disposición de los beneficiarios, profesionales que ostenten su defensa y representación en el seno de un proceso judicial, con la máxima eficiencia.

VIII. SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LA ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

Pasamos ahora a analizar el modo en que se prevé la financiación de este derecho. A este respecto el número 6 de la exposición de motivos de la LAJG, dice que:

“la Ley fija los criterios básicos de la financiación del servicio, cuyo coste deberá ser periódicamente evaluado por los poderes públicos, que en todo caso deberán seguir el principio de que el servicio de asistencia jurídica gratuita esté digna y suficientemente remunerado, haciéndose efectiva su retribución en plazos razonables”.

Por su parte el artículo 40 de LAJG indica que se establecerán las bases económicas y módulos de indemnización por la prestación de los servicios, en atención a los diversos tipos de procedimientos. La disposición final primera recoge la obligación del gobierno de publicar un decreto que desarrolle, entre otras cosas, el sistema de determinación de esas bases económicas y módulos de compensación.

Estas retribuciones con las que se abonan los servicios profesionales de abogados y procuradores designados para representar y defender a los titulares del derecho a la AJG, aparecen recogidas en el Anexo II del RAJG 141/2021 de 9 de marzo⁴².

Seguidamente pasamos a analizar alguna de las previsiones que contiene y, para ello, vamos a referirnos separadamente a cada una de las profesiones afectadas.

⁴² Real decreto 141/2021 de 9 de marzo (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 2021).

VIII. a) Financiación pública del servicio de AJG prestado por los abogados

A este respecto, el citado Anexo se divide en nueve apartados. En el presente artículo no pretendemos realizar un análisis exhaustivo de cada uno de ellos porque nos llevaría a extendernos en exceso, pero, dado que nuestra intención es extraer conclusiones sobre si la financiación pública de este servicio se ajusta a los principios de adecuación y dignidad legalmente previstos, procederemos a fijarnos en alguna de sus partidas.

La primera que aparece es la relativa a la asistencia al detenido o preso, que se desglosa del siguiente modo:

<i>Asistencia al detenido o preso</i>	
Asistencia individualizada (procedimiento penal general)	81,14 €
Asistencia individualizada (procedimiento enjuiciamiento rápido)	72,12 €
Servicio de guardia de 24 horas. Asistencia al detenido-Audiencia Nacional	157,64 €
Servicio de guardia de 24 horas. Asistencia al detenido (procedimiento penal general)	154,16 €
Servicio de guardia de 24 horas. Asistencia al detenido en Procedimiento de Enjuiciamiento Rápido (carácter excepcional).	72,12 €

Fuente: Anexo II RAJG

Para determinar si los honorarios que estos profesionales perciben por el servicio de AJG son equiparables a los percibidos por iguales servicios profesionales prestados de forma privada, nos encontramos con la dificultad de disponer de datos objetivos con los que efectuar la comparativa. A este respecto es preciso significar que, tras la reforma operada en la Ley de Colegios Profesionales⁴³ (en adelante LCP) por la Ley 25/2009⁴⁴, quedaron prohibidas las recomendaciones de honorarios profesionales por parte de esas corporaciones, salvedad hecha

⁴³ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (BOE núm. 40, de 15 de febrero de 1974). Artículo 14 "Los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la Disposición adicional cuarta".

⁴⁴ Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. (BOE núm. 308, de 23 de diciembre de 2009).

de lo previsto en la disposición adicional cuarta para las tasaciones de costas y juras de cuentas.

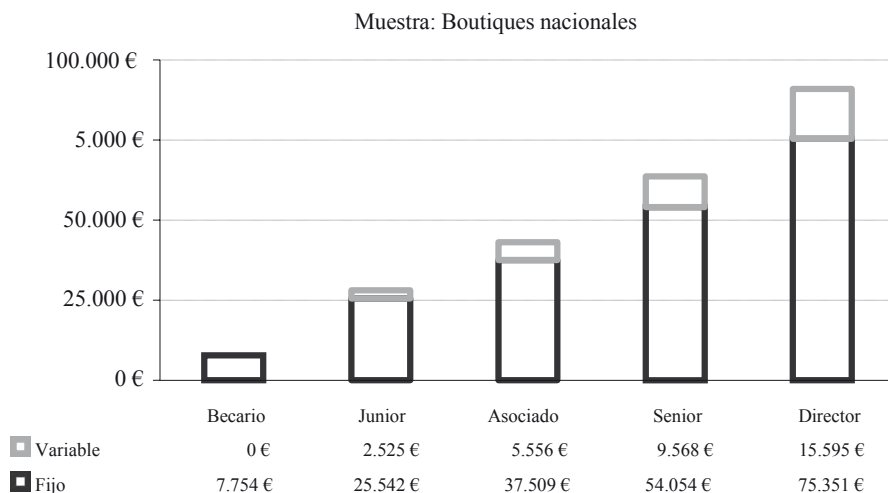
Por su parte, la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (en adelante CNMC), ha realizado un estrecho seguimiento de la materia que, en diversas ocasiones ha concluido con la imposición de sanciones, al entender que la existencia de normas orientativas, suponía una recomendación colectiva de precios. Estas resoluciones han sido recurridas ante los tribunales por las corporaciones afectadas, habiendo corrido diversa suerte⁴⁵. Parece lógico, por tanto, que los colegios de abogados no publiquen sus normas orientativas de honorarios, pese a la necesidad de disponer de ellas, a los efectos previstos en la citada disposición adicional cuarta de la LCP.

Por esta razón, para hacer esta comparativa, vamos a servirnos del estudio publicado por Signium Internacional España titulado “*Análisis Comparativo de las Retribuciones en los Despachos de Abogados en España 2020*”⁴⁶. Para su elaboración la citada entidad ha analizado las retribuciones percibidas por más de 7.000 abogados, a los que divide en cinco categorías profesionales, distinguiendo diversos niveles retributivos para cada una de ellas: becario, junior, asociado, senior y director. El estudio diferencia lo que denomina “conceptos fijos” de los “conceptos variables”, entendiendo como tales, a nuestro parecer, cuestiones relativas a productividad, resultados obtenidos y otros similares. Con esos datos se calculan las retribuciones anuales medias en cada una de las categorías. Los resultados obran en la gráfica que transcribimos a continuación:

⁴⁵ Citamos a título de ejemplo: SAN Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, de 20 de julio de 2021, Cendoj: 28079230062021100359, ponente VEGAS TORRE, M.J., que desestima el recurso del Colegio de Abogados de Guadalajara contra a resolución sancionatoria de la CNMC, y SAN Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, de 20 de julio de 2021, Cendoj: 28079230062021100336, ponente SANTILLAN PEDROSA, B. M., que estima el recurso del Colegio de Abogados de Ávila contra la sanción impuesta en similares términos por la CNMC.

⁴⁶ “Análisis Comparativo de las Retribuciones en los Despachos de Abogados en España 2020”, p 16, *Signium Internacional España*, (disponible en <https://www.signium.es/SaladePrensa/Estudios/tabid/3567/language/es-ES/Default.aspx>; fecha de consulta: 15.10.2021)

RELACIÓN SALARIAL DE RETRIBUCIONES MEDIAS (FIJO + VARIABLE*)



Fuente: Signium Internacional España

Para establecer una comparativa lo más real posible, rechazaremos los valores correspondientes a ambos extremos de la tabla, centrándonos en los intermedios, es decir, en la retribución anual media de un abogado asociado, acogiendo las categorías que el estudio propone.

Según la gráfica precedente, un abogado asociado en España percibe anualmente una remuneración de 43.065 euros, sumando los conceptos fijos y variables. A partir de esa cantidad, podemos establecer que sus honorarios mensuales suponen un total de 3.588,75€. Si esa cantidad la dividimos entre 160 horas de trabajo (aplicando el criterio de jornada laboral de 8 horas), obtenemos que la remuneración/hora de trabajo de un abogado asociado es de 22,43€/hora.

Seguidamente vamos realizar una comparativa entre la cantidad obtenida y alguno de los apartados establecidos en el Anexo II del RAJG, bajo el título de asistencia al detenido o preso, antes expresados.

El importe que percibe un abogado por el servicio de guardia de 24 horas y asistencia al detenido en un procedimiento penal general es de 154,16 euros brutos. De esta forma la retribución/hora del servicio profesional prestado por el abogado de oficio en este supuesto, arroja un importe de 6,42€/hora. A este respecto, es preciso significar que los servicios del abogado de guardia son más requeridos durante

los fines de semana y festivos, sin que este extremo tenga reflejo alguno en la percepción que recibe. De lo anterior podemos concluir que la retribución/hora de un abogado asociado en España es, aproximadamente, 3,5 veces superior a la que percibe por el mismo trabajo el abogado que presta el servicio sujeto a la AJG.

Seguidamente vamos a hacer alguna mención a las percepciones establecidas en el ámbito de la jurisdicción civil. Para hacerlo transcribimos el apartado que el Anexo II del Real decreto dedica a la materia:

<i>Jurisdicción civil</i>	
Juicio ordinario	320,87 €
Verbal	202,50 €
Juicio completo de familia contencioso	270,00 €
Medidas provisionales	72,12 €
Juicio completo de familia de mutuo acuerdo	162,00 €
Filiación, paternidad, capacidad	240,00 €
Monitorio	157,16 €
División Judicial de patrimonios	202,50 €
Cambiario	202,50 €
Solicitud y asistencia a las medidas previas de separación y divorcio	72,12 €
Solicitud y asistencia a la vista de las medidas cautelares previas o provisionales del artículo 770.6.ª de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil	72,12 €
Procesos sobre guardia y custodia o alimentos de hijos menores	144,00 €
Petición de eficacia civil de resoluciones de Tribunales eclesiásticos	72,12 €
Procedimiento completo de modificación de medidas	121,50 €
Jurisdicción voluntaria	180 €

Fuente: Anexo II RAJG

Para hacer la comparativa vamos a elegir el juicio ordinario, por la especial relevancia de los derechos e intereses que en el mismo se ventilan, conforme a las previsiones del artículo 249 de la LEC.

No resulta sencillo determinar las horas de trabajo que, para un abogado, supone asumir la defensa de su cliente en este tipo de pro-

cedimientos, pero para intentar aproximarnos, vamos referirnos brevemente a sus fases procesales, cuya regulación se realiza en los artículos 399 a 436 de la LEC.

Tras mantener, al menos, un par de reuniones previas con el cliente para establecer el objeto de la reclamación y solicitar la documentación pertinente, procederá a su estudio, al objeto de determinar la sostenibilidad y vigencia de la acción, así como la suficiencia probatoria. Seguidamente analizará la normativa y la jurisprudencia aplicables a la materia, para, con todo ello, redactar la demanda, en la que relacionará los documentos y demás pruebas en las que funde su derecho. Verificado esto, la remitirá al procurador para su presentación. A partir de ese momento recibirá por parte de ese profesional, todas las resoluciones que el Juzgado dicte en el procedimiento, con los eventuales plazos que de ellas se deriven, y la obligación de evacuarlos mediante los correspondientes escritos o recursos.

Contestada la demanda, el juzgado fijará día y hora para la celebración de la audiencia previa. A ella acudirá tras analizar bien los escritos y documentos aportados de contrario, ya que, en dicho acto, deberá contestar las eventuales excepciones procesales, así como impugnar aquellos documentos cuya veracidad o autenticidad se cuestione. Tras la fijación de los hechos controvertidos, propondrá las pruebas convenientes para acreditar los extremos alegados en su demanda. Admitida la prueba o recurrida en el acto la inadmisión de toda o parte de ella, se señalará fecha para la celebración de la vista. Para su celebración el abogado acudirá nuevamente a la sede judicial para la práctica de las pruebas. Habitualmente consistirán en el interrogatorio de parte, testificales o aclaraciones a los informes periciales, tanto de parte como judiciales. Esta última prueba merece especial mención ya que, el abogado deberá estudiarla con detalle, para poder solicitar aclaraciones al perito en el acto de la vista. Resulta evidente que, habitualmente, se corresponden con materias en las que no está versado, por lo que la dedicación temporal y el esfuerzo de comprensión serán mayores. Por otro lado, no podemos olvidar la transcendencia de este tipo de prueba, en especial de la pericial judicial, ya que constituye un sólido apoyo de las decisiones judiciales, especialmente en aquellas materias en las que, por su carácter eminentemente técnico, la intervención de estos profesionales resulta clave para resolver la *litis*. Finalizada la práctica de la prueba, el abogado realizará el alegato de las conclusiones extraídas de aquella, tendentes a apoyar los pedimentos de la demanda, quedando los autos pendientes de dictar la sentencia, con la que concluiría la tramitación del proceso en la primera instancia.

No podemos fijar las horas de trabajo real que todo lo anterior supone, pero para poder hacer una comparativa, vamos a crear la ficción, en absoluto excesiva, de que el abogado dedica 60 horas, es decir, una semana y media de trabajo efectivo, a cada uno de estos procedimientos. Si tenemos en cuenta que el abogado designado para defender a quien ha obtenido el beneficio de AJG percibe 320,81€ por todos los conceptos, podemos establecer que su retribución supone 5,34€/hora brutos.

Volviendo al estudio antes citado, en virtud del cual la retribución/hora de un abogado asociado en España era de 22,43€/hora, podemos concluir que la retribución de los abogados pertenecientes a esta categoría cuando prestan sus servicios privadamente, es aproximadamente, 4,2 veces superior a la que percibe por el mismo trabajo el abogado sujeto a la AJG.

VIII.b) Financiación pública del servicio de AJG prestado por los procuradores de los tribunales

Respecto a estos profesionales, el Anexo II del Real decreto establece una más que escueta distribución y categorización, de las cantidades que perciben por la prestación de sus servicios de AJG, en concepto de módulos y bases de compensación, cuyos términos se transcriben a continuación:

Módulos y bases de compensación económica - Procuradores

<i>Jurisdicción penal</i>	
Todos los procedimientos	24,34 €
Apelaciones	25,25 €
<i>Jurisdicción civil</i>	
Todos los procedimientos	32,45 €
Apelaciones	25,24 €

Fuente Anexo II RDAJG

En este caso sí contamos con un elemento objetivo con el que realzar la comparativa ya que las retribuciones de estos profesionales están sujetas a arancel, siendo de aplicación el aprobado mediante Real decreto 1373/2003, de 7 de noviembre⁴⁷. Lo primero que llama

⁴⁷ Real Decreto 1373/2003, de 7 de noviembre, por el que se aprueba el Arancel de Derechos de los Procuradores de los Tribunales (BOE núm. 278, de 20 de noviem-

la atención es la ausencia de cualquier actualización al alza de sus derechos arancelarios⁴⁸ durante los 18 años de vigencia de esta norma. Esto sorprende aún más cuando se observan las escasas cuantías que, con alguna excepción, suponen los derechos devengados por sus intervenciones profesionales. Solo a título ilustrativo, pensemos que, de haberse aplicado a esos derechos el incremento acumulado del IPC desde su aprobación hasta la actualidad, nos encontramos con una pérdida adquisitiva del 32,1%⁴⁹.

Es preciso recordar que estamos ante un profesional jurídicamente cualificado⁵⁰, a quien le compete la representación técnica de la parte en el proceso. Como consecuencia de ello, viene obligado a recibir la notificación de todas las resoluciones que se dicten en el procedimiento, a mantener puntualmente informado al letrado y al cliente tanto de su contenido como de los eventuales plazos vinculados a ellas, a realizar la presentación de todos los escritos procesales y

bre de 2003).

⁴⁸ A este respecto, cabe destacar que han sido revisados en el sentido de establecer un límite máximo al importe total de derechos que puedan devengar estos profesionales por un mismo asunto. Así el Real Decreto-Ley 5/2010 de 31 de marzo (BOE núm. 79 de 1 de abril de 2010), en la disposición adicional segunda, apartado 1º, fija esa cantidad en 300.000 euros. Recientemente ese importe ha sido rebajado a 75.000 euros, por la Ley 15/2021 de 23 de octubre, por la que se modifica la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, así como la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales el Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal, y la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (BOE núm. 255, de 25 de octubre de 2021).

La efectividad práctica de esta reforma es limitada, ya que basta una lectura de los derechos arancelarios de los procuradores y de sus cuantías, para concluir que los supuestos en los que proceda aplicar este criterio van a ser muy escasos, por no decir, prácticamente inexistentes.

Quizá la novedad más importante de la ley 15/2021, acogida después en el Real Decreto 307/2022, de 3 de mayo (BOE núm. 106 de 4 de mayo de 2022), es la prohibición de que el sistema arancelario de derechos de los procuradores pueda “fijar límites mínimos”. Con esta medida, se concede la posibilidad, hasta el momento vetada a estos profesionales, de establecer el importe de sus derechos, por debajo de las cantidades fijadas por el arancel. Esta posibilidad ha sido muy criticada por ese colectivo profesional, ya que entienden que, con la intencionalidad de liberalizar el mercado y favorecer la libre competencia, se puede producir una rebaja en la calidad del servicio, cuando no, una proliferación de “bajas temerarias” que harían insostenible y antieconómica la prestación del mismo, en los términos legalmente previstos.

⁴⁹ Instituto Nacional de Estadística. (disponible en [⁵⁰ Artículo 23 de la LEC: “...habrá de ser Licenciado en Derecho, Graduado en Derecho u otro título universitario de Grado equivalente, habilitado para ejercer su profesión en el tribunal que conozca del juicio”.](https://www.ine.es/varipcv/verVariaciones.do?jsessionid=AA3ED94232373F5CE8D8629C7E1A4723.varipcv01?i_dmesini=11&anyoini=2003&idmesfin=3&anyofin=2021&ntipo=1&enviar=Calcular; fecha de consulta: 15.10.2021)</p></div><div data-bbox=)

a cuantas gestiones judiciales o extrajudiciales se deriven del proceso. De igual modo cabe recordar que su responsabilidad profesional es directamente proporcional a la cuantía reclamada y al eventual perjuicio procesal producido.

Sentado esto, pasamos a analizar lo que percibe el procurador por la prestación de sus servicios, de conformidad con lo previsto en el Anexo II del RAJG. Para ello vamos a centrarnos en la partida más elevada de todas las previstas, es decir, la relativa a la tramitación en primera instancia de todo tipo de procedimientos en el ámbito de la jurisdicción civil. A estos efectos el importe establecido es de 32,45 euros brutos. Es preciso significar que, a diferencia de lo previsto para los abogados, en este caso no se realiza distinción alguna entre clases de procedimientos ni fases procesales.

Con carácter previo vamos a intentar realizar un cálculo estimativo de lo que supone su intervención profesional, por ejemplo, en un procedimiento de familia ante un órgano unipersonal. La elección no es aleatoria, ya que, en el ámbito civil, son precisamente estos procedimientos en los que, con mayor frecuencia, se solicitan sus servicios por parte de los beneficiarios del derecho a la AJG. El elenco de sus deberes profesionales aparece recogido fundamentalmente en el artículo 26 de la LEC.

Con esas premisas podemos decir que al procurador le corresponde la presentación telemática de la demanda, con la consiguiente obligación de registro de todos los datos personales de las partes, juzgado de destino y demás elementos requeridos, en la plataforma virtual correspondiente, debiendo además identificar y anexar todos los documentos acompañados y relacionados en el preceptivo índice. A partir de ese momento será este profesional quien reciba todas y cada una de las notificaciones procedentes del juzgado, con la obligación de mantener puntual y permanentemente informando al letrado y a la parte de su contenido así como, de los eventuales plazos preclusivos que, de ellas, se deriven.

De igual modo, le corresponde recepcionar y gestionar los traslados de escritos y documentos presentados por las demás partes, en los términos del artículo 276 de la LEC, la presentación de cuantos sean precisos en nombre de su cliente durante el proceso, la asistencia a las vistas que se señalen. En el supuesto, muy frecuente por otro lado, de que se soliciten medidas cautelares, deberá asistir tanto a la vista de las medidas como, más adelante, a la vista del procedimiento principal. Una vez recaída sentencia habitualmente se incoa el correspondiente procedimiento de ejecución. En materia de familia esta

fase suele ser ineludible y además prolongada, al ser numerosas las incidencias que se plantean tanto en torno al régimen de visitas como al abono de las pensiones alimenticias. A este respecto cabe recordar la obligación impuesta en el artículo 32 de la LAJG, en cuya virtud el profesional deberá seguir prestando sus funciones de representación de forma real y efectiva hasta 2 años después de haberse dictado la sentencia. Junto a lo ya expuesto, le corresponde también realizar todas las gestiones, tanto de impulso procesal como ante otras administraciones públicas, tendentes a la buena marcha del proceso

El Consejo General del Poder Judicial estima que el tiempo medio de duración de un procedimiento de divorcio contencioso en el año 2019, se sitúa en torno a los 9,8 meses⁵¹. La misma fuente indica que en el caso de las ejecuciones procedentes del derecho de familia, el lapso temporal en el mismo período es de 32,3 meses. Podemos concluir que el procurador deberá mantenerse en la representación procesal de su mandante en torno a tres años (con el límite de dos años desde la sentencia antes referido), percibiendo por todas sus prestaciones profesionales un importe bruto de 32,45 euros.

Es preciso añadir que el procurador, conforme a lo previsto en el artículo 276.4 de la LEC, viene también obligado a presentar las copias en papel de los escritos de demanda y sus documentos, al objeto de poder emplazar al demandado no personado que, por tanto, carece de representación procesal. No existe previsión alguna en el RAJG para hacer frente a ese coste, pese a que, en ocasiones, el volumen de documentos puede ser elevado.

Vamos a hacer ahora la comparativa con los derechos establecidos para este tipo de procedimientos en el arancel, en el que aparece desglosados los diversos conceptos y fases objeto de devengo: Según el artículo 7 c) 1º en los procesos de divorcio y nulidad contenciosos, el procurador devengará la cantidad de 74,30 euros. Por su parte, el apartado b) del mismo artículo establece que por la solicitud o intervención en las medidas provisionales, percibirá 52,01 euros. El apartado 2º del artículo 7 indica que, si se solicitan pensiones de alimentos, compensatoria o ambas, percibirá los derechos que establece el artículo 1 del arancel, tomando como base el importe de una anualidad. Así, si la pensión de alimentos en favor de los hijos fuera de 250

⁵¹ Consejo General del Poder Judicial. Estimación de los tiempos medios de duración de los procedimientos judiciales - Órganos Unipersonales, año 2019 (disponible en <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/ch.Estimacion-de-los-tiempos-medios-de-duracion-de-los-procedimientos-judiciales.formato1?idOrg=20&anio=2019&territorio=Espa%C3%B1a> Proc=Asuntos%20 civiles; fecha de consulta: 15.10.2021)

euros para cada uno⁵², en el caso de que la pareja tuviera dos hijos, la anualidad de la pensión serían 6.000 euros. Aplicando el artículo 1, al procurador le corresponderían 165,27 euros. En este apartado, no tenemos en cuenta la fijación de pensión compensatoria por ser un supuesto más infrecuente.

Para el supuesto de que se instara el procedimiento de ejecución por impago de las pensiones fijadas en la sentencia, el apartado e) del mismo artículo indica que los derechos del procurador serían el 50% de los fijados en el artículo 1, tomando como base la cantidad reclamada. Siguiendo con el ejemplo anterior, ante un impago de pensiones durante, por ejemplo, cinco meses, la cuantía reclamada sería de 2.500 euros, por lo que los derechos de este profesional serían 49,59 euros. Sumadas las cuatro cantidades (74,30+52,01+165,27+49,59) arrojan un total de 341,17 euros brutos, cantidad 10,5 veces superior a la prevista por los mismos servicios profesionales en el caso de representar a quien ha obtenido el beneficio AJG.

IX. NOVEDADES DEL REAL DECRETO 141/2021 DE 9 DE MARZO⁵³

El recién publicado RAJG deroga el anterior del año 2003. Seguidamente vamos a referirnos a su contenido y a las novedades introducidas con su entrada en vigor.

Los objetivos que se marca son básicamente cuatro:

1. Actualizar la composición de las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita de acuerdo a lo previsto en la Ley 42/2015 de 5 de octubre que modificó la LEC.
2. Acomodar las remisiones que realiza el reglamento a las leyes administrativas vigentes.
3. Establecer un sistema de pago mensual, frente al trimestral anterior, tanto de la subvención por los servicios de AJG, como

⁵² Se han efectuado los cálculos de estimación de la pensión alimenticia sobre la base de las tablas orientadoras para determinar las pensiones alimenticias de los hijos en los procesos de familia elaboradas por el CGPJ (disponible en <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Servicios/Utilidades/Calculo-de-pensiones-alimenticias/>; fecha de consulta: 03.06.2021). Para ello se han realizado simulaciones en diversas localidades españolas, sobre una estimación de ingresos por importe de 1.500€ mensuales respecto al cónyuge custodio y de 2.000€ mensuales respecto del no custodio, redondeándose las cantidades resultantes.

⁵³ Real decreto 141/2021 de 9 de marzo (BOE núm. 59, de 10 de marzo de 2021).

de los gastos de infraestructura de los Consejos Generales de la Abogacía y de Procuradores.

4. Crear un Consejo Estatal de AJG para armonizar y unificar los criterios de concesión de la prestación.

La modificación de la composición de las comisiones, es consecuencia, de una parte, de la adecuación tanto a lo previsto en el artículo 10 de la LAJG, modificada por el apartado 7 de la disposición final tercera de la Ley 42/2015, de 5 de octubre⁵⁴, y de otra, de las remisiones realizadas por el RAJG a las leyes administrativas, algunas de las cuales habían sido derogadas durante la vigencia del anterior. A este respecto destacan algunas novedades, como el cambio de la presidencia de la Comisión Central de AJG, reservada antes a un miembro de la fiscalía, que ahora pasa a ser rotatoria con una periodicidad semestral, entre todos sus miembros, a excepción del funcionario del Ministerio de Justicia, a quien corresponderá siempre la función de secretario. También resulta novedosa la diferenciación entre las comisiones dependientes de la administración del estado, y aquellas que dependen de las comunidades autónomas con competencias transferidas en materia de justicia. De la composición de estas últimas se excluye a la abogacía del estado, a diferencia de la situación precedente.

Podría decirse que las novedades del RAJG más reseñables se concretan en la modificación de la periodicidad del pago de la subvención, estableciendo un sistema mensual, frente al trimestral anterior y, en especial, en la creación del Consejo Estatal de AJG. Este órgano aparece regulado en el Título V y se crea con la finalidad de coordinar y armonizar los criterios de concesión del beneficio de AJG entre todas las administraciones encargadas de su gestión. Cabe recordar que el vértice de esa gestión es doble, al estar situado en los ministerios de Justicia y Política Territorial, de una parte, y de Función Pública, de otra. A ello hay que sumar que doce de las diecisiete comunidades autónomas españolas, tienen transferidas competencias en materia de justicia, todas ellas con capacidad normativa, en los términos previstos en la CE⁵⁵. Ambas cosas dan idea de la dificultad que entraña establecer criterios uniformes, que sean aplicados en todo el territorio nacional. Pese a ello, cabe recordar el ya mencionado principio de

⁵⁴ Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE núm. 239, de 6 de octubre de 2015).

⁵⁵ Artículo 150 CE permite a las Cortes Generales la atribución a las comunidades autónomas de la facultad de dictar para sí, normas legislativas *“en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal”*.

igualdad en la prestación del servicio público, en los términos expresados por Santamaría Pastor⁵⁶.

La finalidad armonizadora de este Consejo, tiene reflejo en su composición ya que, además de integrar a representantes de ambos Ministerios, incluye a un director general por cada una de las comunidades autónomas con competencias en materia de justicia.

Sus funciones aparecen relacionadas en el artículo 54, en el que se habla de cuestiones tales como impulso, asesoramiento, evaluación, seguimiento o coordinación institucional. Ello nos lleva a cuestionar el carácter vinculante de sus acuerdos frente a la diversidad o disparidad de aquellos que pudieran aplicar las comisiones de AJG de las comunidades autónomas, en especial aquellas que cuentan con competencias transferidas en materia de justicia.

Respecto a los módulos y bases de indemnización económica para los abogados y procuradores, el RDAJ se realiza una adaptación a las diversas reformas legislativas posteriores, transcribiendo en su mayoría los importes y conceptos contenidos en la única actualización del Anexo II, efectuada en el año 2018.⁵⁷

X. CONCLUSIONES

Para extraer alguna conclusión vamos a recordar las premisas en las que queremos asentarlas:

El acceso de los ciudadanos a la tutela judicial se constituye un derecho fundamental reconocido de manera expresa en la CE, que se produce en el seno de un procedimiento judicial tramitado con todas

⁵⁶ SANTAMARÍA PASTOR, ob. cit., pág. 360. Se refiere el autor al principio de igualdad ante el servicio público que, en cuanto disfrute de las prestaciones de la administración por los ciudadanos, ha de tener una doble vertiente:

“1) Una vertiente objetiva, conforme a la cual el diseño general, así como las reglas de utilización de los servicios, deben configurarse con rigurosa exclusión de los factores de discriminación que el art. 14 CE prohíbe, y de manera que permitan un acceso al servicio de los ciudadanos (de aquellos concretos para los que el servicio está establecido) en condiciones igualitarias;

2) y una vertiente subjetiva, que otorga a los ciudadanos que ostenta los requisitos que las reglas del servicio imponen, un derecho de acceso y disfrute de los mismos asimismo en condiciones de igualdad con los restantes usuarios”.

⁵⁷ Orden JUS/1170/2018, de 7 de noviembre, por la que se actualiza el anexo II del Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita (BOE núm. 274, de 13 de noviembre de 2018). Esta actualización es la única realizada desde la entrada en vigor del RAJG en el año 2003.

las garantías procesales y en el contexto de un servicio público de naturaleza prestacional, como es la administración de justicia.

El derecho a la AJG para quienes cumplan los requisitos legales, es un derecho prestacional de configuración legal, que, en palabras de nuestro TC, tiene carácter instrumental respecto al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. La concesión del derecho a la AJG implica la asunción por parte del estado de la obligación de financiar digna y suficientemente a los profesionales adscritos a los servicios de AJG que, por imperativo legal, ostentan la representación procesal y la defensa del justiciable en el seno de ese proceso.

En estas líneas nos hemos referido a la forma en que actualmente se financia la prestación de los servicios de AJG desarrollados por abogados y procuradores de los tribunales. De lo expuesto podemos concluir que los honorarios que percibe un abogado que actúa privadamente, son al menos 3,5 o 4,5 veces superiores (según los ejemplos analizados), a los que percibe por igual trabajo el abogado designado para la defensa de quien tiene reconocido el derecho de la AJG. Por lo que respecta al procurador de los tribunales, el que actúa en virtud de libre designación, puede llegar a ser 10,5 veces superior respecto del que representa al beneficiario del derecho a AJG.

A la vista de ese desfase cabe preguntarse si el estado está cumpliendo realmente con el mandato constitucional de financiación en los términos previstos por nuestra Carta Magna o, por el contrario, pudiera estar derivando su carga, al menos en parte, hacia aquellos profesionales liberales independientes que vienen obligados a la prestación del servicio con calidad y eficacia.

Recordemos que estamos ante trabajadores por cuenta propia (con las salvedades ya expresadas) y, por ello, obligados a proveerse por sí mismos de los medios humanos, materiales y técnicos necesarios para desempeñarlo. Si se repercutieran los costes de esos medios sobre el número de horas de trabajo efectivo destinado a la atención de los asuntos procedentes de la prestación del servicio de AJG, es más que probable que, en algunos casos, el importe de los gastos fuera superior al de los ingresos (en el caso de los procuradores sin duda alguna).

A nuestro entender, el legislador ha perdido la oportunidad con la reforma del RAJG, de asumir de forma clara y definitiva la función que la constitución le otorga como garante de un servicio público esencial en un estado social y democrático de derecho. Esa financiación implica subvencionar dignamente a quienes prestan el servicio, sin tener que apelar al sentido social de los profesionales lo realizan

que, en ocasiones, puede llegar a ser el mayor y mejor motivo por el que lo desempeñan eficazmente.

XI. BIBLIOGRAFÍA

- ASENCIO MELLADO, J., *Introducción al derecho procesal*, 6ª ed., Tirant lo Blanc, Valencia 2015.
- ALEXY, R., *Teoría de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1993.
- BAENA DE ALCÁZAR, M., *Administración de Justicia*, en REYES-SÁNCHEZ, R. (coord.) *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología científica y social*, Plaza y Valdés, Madrid-México 2009.
- FAIREN-GILLÉN, V., “La potestad jurisdiccional.” *Revista de derecho judicial*, núm. 51-52, 1972, julio-diciembre.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G., *Sistema de derecho administrativo II*, 4ª ed., Civitas, Pamplona 2018.
- JORDANA DE POZAS, L., “Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo”. *Revista de Estudios Políticos*, Madrid 1949.
- MARTÍN REBOLLO, L., *40 años de Derecho Administrativo postconstitucional y otros ensayos rescatados*, Aranzadi, Pamplona, 2017.
- MARTÍN REBOLLO, L., “Sobre el nuevo concepto de servicio público en Europa y sus posibles implicaciones futuras”. *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*.
- MERKL, A., “Teoría general del Derecho Administrativo”, *Revista del derecho privado*, Madrid, 1935.
- SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, J. J., “Sobre el principio de la separación de poderes”, *Revista de estudios políticos*, núm. 24, Madrid, 1981.

