



CERTIFICACIÓN DE ACUERDO RELATIVO A INFORME

Acto que se certifica: Acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en su reunión del día 25 de mayo de 2023, por el que se ha aprobado el siguiente:

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLA LA LEY 52/1997, DE 27 DE NOVIEMBRE, DE ASISTENCIA JURÍDICA AL ESTADO E INSTITUCIONES PÚBLICAS, EN EL ÁMBITO DE LA ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 2 de marzo de 2023, procedente de la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia, tuvo entrada en el Consejo General del Poder Judicial a efectos de evacuación del correspondiente informe conforme a lo dispuesto en el artículo 561.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en el ámbito de la Abogacía General del Estado (en adelante, el Proyecto).

2.- La Comisión Permanente del Consejo, en su reunión de 9 de marzo de 2023, designó Ponente de este informe a la Vocal Doña Nuria Díaz Abad.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CGPJ

3.- La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en la redacción dada a dicho precepto por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio), tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a "*[n]ormas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales*" (apartado 6 del art. 561.1 LOPJ).

4.- Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones



relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

5.- Cabe señalar que el Proyecto normativo que se ha sometido a informe de este órgano de gobierno del Poder Judicial tiene por objeto el desarrollo reglamentario de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en concreto, del régimen de la función consultiva desarrollada por la Abogacía General del Estado, del régimen de la función contenciosa desarrollada por la Abogacía General del Estado, y de la Asistencia Jurídica a los Órganos Constitucionales, y entidades integrantes del sector público institucional estatal. En cuanto al régimen de la función contenciosa, el Proyecto incorpora normas de claro contenido procesal, en concreto, normas generales, normas especiales sobre la actuación procesal de los Abogados del Estado, normas especiales sobre representación y defensa de autoridades, funcionarios y empleados públicos, normas especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional, y normas especiales sobre la actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

6.- En consecuencia, la competencia de este Consejo para informar sobre la disposición normativa proyectada deriva de las funciones que le atribuyen el ordinal sexto del artículo 561.1 de la LOPJ.

III.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO

7.- El Proyecto que se informa está integrado por un breve Preámbulo y una parte dispositiva, incluyendo ésta cuarenta y dos artículos distribuidos en tres capítulos, más una Disposición adicional, una Disposición derogatoria y una Disposición final, estructurados y rubricados, todos ellos, con un título indicativo del contenido o la materia a la que se refieren, como sigue:

CAPÍTULO I. Régimen de la función consultiva desarrollada por la Abogacía General del Estado

Artículo 1. Carácter de la Abogacía General del Estado como centro consultivo.



Artículo 2. Órganos que pueden solicitar informe.

Artículo 3. Carácter de los informes.

Artículo 4. Forma de los informes.

Artículo 5. Contenido de los informes.

Artículo 6. Momento de solicitud de determinados informes.

Artículo 7. Informes discrepantes.

Artículo 8. Consultas a la Dirección General de lo Consultivo.

Artículo 9. Comunicación y coordinación de actuaciones contenciosas.

Artículo 10. Bastanteos.

Artículo 11. Funciones de los Abogados del Estado Secretarios de los Tribunales Económico-Administrativos.

CAPÍTULO II. Régimen de la función contenciosa desarrollada por la Abogacía General del Estado

SECCIÓN 1ª. NORMAS GENERALES

Artículo 12. Ámbito de la representación y defensa.

Artículo 13. Dependencia en el ejercicio de las funciones contenciosas.

Artículo 14. Deber de colaboración en el ejercicio de la defensa en procedimientos prejudiciales, judiciales, arbitrales o extrajudiciales.

Artículo 15. Obligaciones generales de los Abogados y Abogadas del Estado en el desempeño de la función contenciosa.

SECCIÓN 2ª. NORMAS ESPECIALES SOBRE LA ACTUACIÓN PROCESAL DE LOS ABOGADOS DEL ESTADO

Artículo 16. Notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal.

Artículo 17. Ejercicio de acciones.

Artículo 18. Fuero territorial del Estado.

Artículo 19. Exención de depósitos y cauciones.

Artículo 20. Consulta a la Dirección General de lo Contencioso en procesos civiles.

Artículo 21. Disposición de la acción procesal.



Artículo 22. Conciliaciones judiciales y administrativas.

Artículo 23. Derivación judicial a medios de solución de controversias.

Artículo 24. Recursos contra resoluciones judiciales.

Artículo 25. Ejecución de sentencias.

Artículo 26. Costas procesales.

Artículo 27. Actuación ante tribunales internacionales.

SECCIÓN 3ª. NORMAS ESPECIALES SOBRE REPRESENTACIÓN Y DEFENSA DE AUTORIDADES, FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS

Artículo 28. Reglas generales.

Artículo 29. Régimen de la representación y defensa de los empleados públicos.

Artículo 30. Supuestos especiales.

Artículo 31. Ejercicio de acciones por el Abogado del Estado en nombre de autoridades, funcionarios o empleados públicos.

SECCIÓN 4ª. NORMAS ESPECIALES SOBRE ACTUACIÓN PROCESAL DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 32. Comunicación de la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos con los órganos del Estado.

Artículo 33. Actuaciones en casos especiales ante el Tribunal Constitucional.

Artículo 34. Ejercicio de acciones y disposición de la acción procesal ante el Tribunal Constitucional.

Artículo 35. Actuación del Abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional.

SECCIÓN 5ª. NORMAS ESPECIALES SOBRE ACTUACIÓN PROCESAL DE LA ABOGACÍA DEL ESTADO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Artículo 36. Intervención del Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Artículo 37. Otras disposiciones sobre la actuación procesal del Abogado del Estado.

CAPÍTULO III. Asistencia Jurídica a los Órganos Constitucionales, y entidades integrantes del sector público institucional estatal

SECCIÓN 1ª. DISPOSICIONES GENERALES



Artículo 38. Asistencia jurídica a los Órganos Constitucionales y a las entidades del sector público institucional estatal.

Artículo 39. Asistencia Jurídica a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Artículo 40. Asistencia jurídica a entidades del sector público institucional estatal en virtud de convenio.

SECCIÓN 2ª. DISPOSICIONES RELATIVAS A LAS SITUACIONES DE CONFLICTO DE INTERESES

Artículo 41. Conflicto de intereses en el desempeño de las funciones consultivas.

Artículo 42. Conflicto de intereses en el desempeño de las funciones contenciosas.

Disposición adicional única. Lenguaje no sexista.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Disposición final única: Entrada en vigor.

8.- Asimismo, la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN, en adelante), que acompaña al Proyecto, con arreglo al Real Decreto 931/2017, de 3 de julio, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, aborda las siguientes áreas:

I.- Oportunidad de la propuesta, con cinco apartados: el primero dedicado a la motivación de la propuesta, el segundo, a los objetivos perseguidos, el tercero, al análisis de alternativas, el cuarto a la adecuación a los principios de buena regulación, y el quinto referente al plan anual normativo.

II.- Contenido.

III.- Análisis jurídico, con cuatro apartados: el primero dedicado a la base jurídica y rango normativo, el segundo a la congruencia con el ordenamiento jurídico español, el tercero relativo a la entrada en vigor y vigencia, y el cuarto dedicado a la derogación de normas.

IV.- Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.

V.- Descripción de la tramitación.



VI.- Análisis de impactos. Dividido en impacto económico, impacto presupuestario, análisis de las cargas administrativas, impacto por razón de género, impacto en la familia, e impacto en la infancia y la adolescencia.

VII.- Evaluación ex post.

ANEXO I: ANÁLISIS DE LAS ALEGACIONES RECIBIDAS DURANTE EL PERIODO DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA.

ANEXO II: ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR LOS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES.

IV.- CONSIDERACIONES GENERALES

a) Sobre la oportunidad de la norma

9.- En el Informe, emitido por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, de 18 de diciembre de 1996, al Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Público (Ap. VI.2) se ponía de manifiesto la necesidad de regular de modo uniforme el conjunto de la función de asesoramiento y defensa del Estado y sus instituciones.

10.- En relación con lo expuesto, cabe señalar que en la MAIN acompañada al Proyecto que ahora se informa, en definitiva, se recoge que los objetivos que el nuevo Reglamento persigue son, por un lado, incorporar a la regulación de la actuación de la Abogacía General del Estado en los ámbitos consultivo y contencioso las mejoras necesarias para asegurar que esa actuación se desarrolle eficazmente, subsanando las pequeñas disfunciones que con la práctica se han venido detectando en algunos aspectos (en concreto, en el alcance de los informes emitidos para el bastanteo de poderes, entre las actuaciones de naturaleza consultiva, las reglas sobre disposición de la acción procesal o sobre la representación y defensa de autoridades, funcionarios y empleados públicos, en el ámbito contencioso, y la regulación de los conflictos de intereses que se pueden suscitar tanto en el ejercicio de la función consultiva como contenciosa); y por otro lado, incluir en la regulación de la actuación de la Abogacía General del Estado en los ámbitos consultivo y contencioso las nuevas reglas exigidas por los cambios que, a lo largo de la vigencia del Reglamento de 2003, han tenido lugar en aspectos que inciden directamente sobre la asistencia jurídica al Estado, a los Órganos Constitucionales y a las entidades integrantes del sector público estatal, siendo el ejemplo más relevante la novedosa derivación judicial a medios de



solución de controversias, que hace imprescindible detallar la manera en que habrá de actuar el Abogado o Abogada del Estado.

11.- Por ello, estima el prelegislador en el Preámbulo del Proyecto y en la MAIN, que el Proyecto que se informa persigue como objetivo la actualización de la normativa que regula la actuación de la Abogacía del Estado en los tradicionales ámbitos consultivo y contencioso, en desarrollo de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, lo que, según la MAIN *«[p]ermitirá la modernización de la Abogacía General del Estado tanto en el aspecto organizativo como en cuanto a su funcionamiento»*.

b) Sobre la base jurídica y el rango normativo

12.- El Preámbulo del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, al que deroga y sustituye la norma proyectada, sitúa su fundamento habilitante en la Disposición final primera de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, donde se disponía el mandato al Gobierno para el desarrollo y ejecución de dicho texto normativo en cuanto al Servicio Jurídico del Estado.

13.- El rango normativo elegido por el prelegislador para la aprobación de la norma como Real Decreto es el adecuado, todo ello en atención a lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución Española, artículos 1 apartados 3 y 6 y 2 y Disposición final primera de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en relación al artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, sobre la forma y jerarquía de las disposiciones y resoluciones del Gobierno de la Nación y de sus miembros, toda vez que, con arreglo a su apartado 1.c), deben revestir la forma de Reales Decretos, acordados en Consejo de Ministros, las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste.

c) Sobre el título competencial

14.- La MAIN expone que *«[e]l presente real decreto se adecúa a la distribución competencial establecida en la Constitución Española y no afecta a las competencias de las Comunidades Autónomas, muchas de las cuales se han dotado de sus propios servicios jurídicos siguiendo el modelo adoptado por el Estado en el ejercicio de la potestad de autoorganización recogida por el artículo 103.2 de la Constitución. En particular, los preceptos que desarrollan los artículos 11, 12, 13.1, 14 y 15 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, se dictan*



al amparo del artículo 149.1. 6ª de la Constitución, que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas». En definitiva, se trata el mismo título competencial que el invocado en la Disposición adicional cuarta de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en la parte que constituye el desarrollo de los preceptos que en dicha disposición se citan, como también expresa la MAIN, sin que se recoja en el texto de la norma proyectada.

15.- En primer lugar, cabe señalar que los artículos 11, 12, 13.1, 14 y 15 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, que se refieren a las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal, exención de depósitos y cauciones, costas, suspensión del curso de los autos, y fuero territorial del Estado, respectivamente, son normas todas de carácter procesal, por lo que el título competencial se ajusta al invocado.

16.- Es preciso mencionar, no obstante que, en el informe al Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en fecha 18 de diciembre de 1996, se hizo constar lo siguiente: *«Singular interés merece la disposición adicional quinta del Anteproyecto, que declara la aplicación a las Comunidades Autónomas y Entidades Públicas dependientes de ellas de las especialidades procesales recogidas en el capítulo I de la Ley. La extensión de los privilegios procesales referidos a las Comunidades Autónomas es consecuencia directa de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal prevenida en el artículo 149.1.6 de la Constitución. Ahora bien, no conviene olvidar que la atribución de las competencias a favor del Estado en el referido artículo se entiende sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas, singularidad que, aunque de difícil cabida en esta materia, debería hacerse constar en la norma. Por otro lado, la coherencia del precepto exigiría su extensión expresa a los Organismos Autónomos dependientes de las Comunidades Autónomas y a sus Asambleas Legislativas y Comisionados».*

17.- En el proyecto ahora informado tampoco se hace constar nada en relación de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del Derecho Sustantivo de las Comunidades Autónomas, por



lo que se sugiere al prelegislador una redacción alternativa en la que se haga mención a las mismas.

18.- Por otro lado, en la MAIN no se cita el título competencial para todos los preceptos del Proyecto, sino en relación a los preceptos que desarrollan los artículos 11, 12, 13.1, 14 y 15 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, invocándose el artículo 149.1. 6ª de la Constitución Española, sin que exista ninguna otra mención en el articulado ni en la MAIN, y sin que tampoco se precisen cuáles son los preceptos específicos de la norma proyectada que desarrollan los artículos 11, 12, 13.1, 14 y 15 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre. En consecuencia, la concreción del título competencial con arreglo al cual se dicta la norma adolece de la debida identificación de aquel o aquellos títulos que en concreto sirven de título habilitante a los distintos preceptos de la norma proyectada, de forma que la misma no se acomoda a las exigencias de la doctrina del Consejo de Estado y de la jurisprudencia, por lo que sería aconsejable, de acuerdo a dicha doctrina, no solo que se precisaran los preceptos del Proyecto que se dictan al amparo del artículo 149.1.6ª de la Constitución Española, sino también que se determinara el título competencial de todos los demás y que ello se efectuara en el articulado del Proyecto.

d) Sobre el análisis de alternativas

19.- Una última consideración, para cerrar este apartado del informe, que afecta al análisis de alternativas.

20.- En la MAIN que acompaña al texto del proyecto, se exponen otras dos alternativas a la aprobación de un nuevo Real Decreto, en concreto, no aprobar ningún real decreto, de modo que subsistiera la regulación del Reglamento del 2003, en la parte no derogada por el Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, o modificar el Reglamento del 2003, en la parte no derogada, incorporando a él las modificaciones que se realizarán con la aprobación del nuevo real decreto. Ambas se descartan, prefiriendo el prelegislador acompañar el Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre con una norma que complete la íntegra sustitución del Reglamento de 2003 por la regulación que se contendrá en los dos nuevos reales decretos: la de los aspectos organizativos en el Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, ya en vigor, y la de los funcionales en el presente Proyecto de Real Decreto, plenamente acomodado a su vez a la nueva estructura organizativa.



21.- Se ha considerado que esta es la solución más adecuada, en particular, por razones de calidad normativa. Pues bien, las materias que regula el vigente Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, son puramente administrativas, como las relativas a la estructura orgánica de la Abogacía del Estado, el desarrollo de la inspección de los servicios de la misma o disposiciones relativas a su personal. Por otro lado, el Real Decreto que tiene por objeto el Proyecto que ahora se informa, aborda cuestiones que han de ser calificadas como desarrollo y ejecución de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, por lo que las normas relativas a las mismas requieren el previo dictamen del Consejo de Estado; es más, algunas de estas normas deben ser calificadas como normas procesales, por lo que su aprobación requiere adicionalmente el previo informe del Consejo General del Poder Judicial. Claro es que las disposiciones contenidas en el Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre que no pueden ser consideradas ejecución de la citada Ley 52/1997, de 27 de noviembre, ni tampoco normas procesales, resultando más correcto que sean reguladas en una distinta disposición general, tal como ya apuntó el Consejo de Estado en su dictamen 14/2003, de 24 de julio, emitido precisamente en relación con el Proyecto de Real Decreto de aprobación del actual Reglamento del Servicio Jurídico del Estado.

22.- Por todo lo expuesto, este órgano constitucional considera oportuna la alternativa elegida por el prelegislador de disciplinar por separado ambas materias.

V.- OBSERVACIONES PARTICULARES

a) De carácter general

23.- En lo que se refiere a la denominación del texto reglamentario, es preciso señalar que en el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, se hizo constar que *«[d]ado que en el mismo no se contienen sólo reglas relativas a la organización del Servicio Jurídico del Estado, sino también otros aspectos referidos a la ordenación de su actuación e intervención procesal, parece que sería más adecuada la de "Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en el ámbito de la Asistencia Jurídica del Estado"»*, pese a lo cual el texto definitivo pasó a denominarse "Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, por el que se



aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado". En atención a lo anteriormente expuesto y, toda vez que el texto que se informa disciplina, en el ámbito de la Abogacía General del Estado, las funciones consultiva y contenciosa desarrolladas por la Abogacía General del Estado y la asistencia jurídica a los Órganos Constitucionales, y entidades del sector público institucional, la denominación por la que ha optado el prelegislador del Proyecto como "Real Decreto por el que se desarrolla la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en el ámbito de la Abogacía General del Estado", merece una valoración favorable por parte de este órgano constitucional.

24.- De la totalidad del texto del borrador de Real Decreto, este Consejo, siguiendo el mismo criterio que se expuso en el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, ha de centrar su informe, básicamente, en los Capítulos II y III, habida cuenta de que el resto del articulado se dedica a los aspectos puramente consultivos, sin trascendencia directa a los fines del informe establecido en el artículo 561.1 de la LOPJ, por lo que, en términos generales, ninguna observación especial cabe formular.

b) Sobre el Capítulo II

25.- Bajo el rótulo "Régimen de la función contenciosa desarrollada por la Abogacía General del Estado", se contienen en el Capítulo II (artículos 12 a 37 del Proyecto), las especialidades en la tramitación de un procedimiento que implican la intervención en el mismo del Estado. Concretamente las aludidas normas especiales se estructuran en tres secciones, dedicándose la primera a unas normas generales, la segunda a las normas especiales sobre la actuación procesal de los Abogados del Estado, la tercera a las normas especiales sobre la representación y defensa de autoridades, funcionarios y empleados públicos, la cuarta a las normas especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional y la quinta a las normas especiales sobre la actuación de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

26.- En cuanto a la **Sección 1ª rubricada como "Normas Generales" (artículos 12 a 15)**, se refiere al ámbito de la representación y defensa de la Abogacía General del Estado (artículo 12), dependencia en el ejercicio de funciones contenciosas (artículo 13), deber de colaboración en el ejercicio de la defensa en procedimientos prejudiciales, judiciales, arbitrales o



extrajudiciales (artículo 14), y obligaciones generales de los Abogados y Abogadas del Estado en el desempeño de la función contenciosa (artículo 15).

27.- En concreto, en cuanto al **artículo 12 (representación y defensa de la Abogacía General del Estado)**, define el ámbito subjetivo y objetivo de la representación y defensa de los Abogados y Abogadas del Estado, en los siguientes términos:

“1. Corresponde a los Abogados y Abogadas del Estado integrados en la Abogacía General del Estado, con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en las leyes procesales aplicables en cada caso y en este real decreto, la representación y defensa del Reino de España, de la Administración General del Estado, de sus organismos autónomos, de los Órganos Constitucionales y de las entidades pertenecientes al sector público institucional estatal cuando así proceda en virtud de norma legal o reglamentaria o convenio celebrado al efecto, en los siguientes procedimientos:

- a) Actuaciones pre-contenciosas, procedimientos judiciales, arbitrales, extrajudiciales y alternativos de resolución de disputas, conflictos de jurisdicción y cuestiones de competencia suscitados ante cualesquiera jurisdicciones y órdenes jurisdiccionales.
- b) Procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional.
- c) Procedimientos seguidos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y ante los distintos órganos del Consejo de Europa, en particular ante el departamento de ejecución de sentencias del Comité de Ministros del Consejo de Europa en relación con la ejecución de las sentencias del mencionado Tribunal.
- d) Procedimientos seguidos ante cualesquiera órganos internacionales con competencias en materia de salvaguarda de los derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los tratados internacionales suscritos por el Reino de España.
- e) Procedimientos seguidos ante los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea.
- f) Procedimientos seguidos ante la Corte Penal Internacional y ante cualesquiera tribunales, órganos y organismos internacionales o supranacionales, o constituidos en virtud de tratados internacionales en los que el Reino de España sea parte, en cualesquiera procedimientos jurisdiccionales, arbitrales o extrajudiciales.

2. Igualmente corresponde a los Abogados y Abogadas del Estado integrados en la Abogacía General del Estado la representación y defensa en juicio de las Comunidades Autónomas, de las Corporaciones Locales y de las entidades que integran el sector público institucional autonómico y local, ante cualesquiera jurisdicciones y órdenes



jurisdiccionales, en actuaciones pre-contenciosas, procedimientos judiciales, arbitrales, extrajudiciales y alternativos de resolución de disputas, conflictos de jurisdicción y cuestiones de competencia, cuando se haya celebrado convenio de asistencia jurídica con ese objeto.

3. Cuando, en los procedimientos seguidos ante cualquier juez o tribunal extranjero se estime conveniente encomendar la representación y defensa de las entidades referidas en el apartado 1 de este artículo a una persona especialmente designada al efecto, se procederá a su contratación por el Departamento Ministerial, Órgano Constitucional, organismo o entidad interesados en el proceso y previo informe de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, de acuerdo con las normas generales que rigen la contratación administrativa.

Para esta contratación, el Departamento Ministerial, Órgano Constitucional, organismo o entidad interesados en el proceso podrán requerir el apoyo que sea preciso de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, la cual recabará para ello la colaboración de los órganos de este Departamento.

El otorgamiento y revocación de los poderes procesales corresponderá al embajador de España en el país del foro, previo informe de la Abogacía del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Esta Abogacía del Estado, llevará un registro de abogados y procuradores habilitados para poder actuar en el extranjero en el que se anotarán los datos de identificación y los más relevantes de su actuación procesal y que estará a disposición de las autoridades del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y de la Dirección General de lo Contencioso, así como de los demás centros y organismos administrativos que justifiquen un interés directo en la consulta del registro.”

28.- Ha de tenerse en cuenta en esta materia la Ley 52/1997, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas (especialmente su artículo 1), que establece lo siguiente:

“1. La asistencia jurídica, consistente en el asesoramiento y la representación y defensa en juicio del Estado y de sus Organismos autónomos, así como la representación y defensa de los Órganos Constitucionales, cuyas normas internas no establezcan un régimen especial propio, corresponderá a los Abogados del Estado integrados en el Servicio Jurídico del Estado, de cuyo Director dependen sus unidades, denominadas Abogacías del Estado.

No obstante, el asesoramiento jurídico en el ámbito del Ministerio de Defensa y de los Organismos autónomos adscritos al mismo corresponderá a los miembros del Cuerpo Jurídico Militar, conforme a lo establecido en la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, y demás disposiciones legales de aplicación.



Todo ello sin perjuicio de las competencias atribuidas por la legislación a los Subsecretarios y Secretarios generales técnicos, así como de las funciones atribuidas por su normativa a la Asesoría Jurídica-Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores como órgano asesor en materia de Derecho internacional.

2. La asistencia jurídica de la Administración de la Seguridad Social, consistente en el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio en el ámbito de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social corresponderá a los miembros del Cuerpo de Letrados de la Administración de la Seguridad Social.

La coordinación y dirección de la asistencia jurídica de la Seguridad Social corresponde a la Secretaria de Estado de la Seguridad Social.

3. Los Abogados del Estado podrán representar defender y asesorar a las Comunidades Autónomas en los términos que, en su caso, se establezcan reglamentariamente y a través de los oportunos convenios de colaboración celebrados entre el Gobierno de la Nación y los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas.

Asimismo, los Abogados del Estado podrán representar, defender y asesorar a las Corporaciones locales en los términos que se establezcan reglamentariamente y a través de los oportunos convenios de colaboración celebrados entre la Administración General del Estado y las respectivas Corporaciones o las Federaciones de las mismas.

4. Salvo que sus disposiciones específicas establezcan otra previsión al efecto, podrá corresponder a los Abogados del Estado la asistencia jurídica a las entidades públicas empresariales reguladas en el capítulo III del Título III y disposiciones adicionales octava, novena y décima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado mediante la formalización del oportuno convenio al efecto en el que se determinará la compensación económica a abonar al Tesoro Público.

5. La actuación de los Abogados del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, ante la Comisión y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como, en su caso, ante los Tribunales y Organismos internacionales en los que actuasen en representación del Reino de España, se ajustará a lo dispuesto en la normativa específica en cada caso aplicable y, en su defecto, a lo dispuesto en la presente Ley.

6. Para la representación y defensa del Estado español ante las jurisdicciones de Estados extranjeros se estará a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones vigentes y a lo que, en su caso, se determine reglamentariamente.”

29.- En el ámbito subjetivo, norma básica al respecto es la contenida en el artículo 551 LOPJ, que establece al respecto las reglas siguientes:

a) La representación y defensa del Estado y de sus organismos autónomos, así como la de los órganos constitucionales cuyas normas internas no establezcan un régimen especial propio, corresponderá a los Abogados del Estado integrados en el Servicio Jurídico del Estado.



Estos podrán igualmente representar y defender a los restantes organismos y entidades públicas, sociedades mercantiles estatales y fundaciones con participación estatal, en los términos contenidos en la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. La STC 4/1995, de 10 de enero ha venido a declarar que los Abogados del Estado asumen la asistencia jurídica, asesoramiento, representación y defensa en juicio del Estado y sus Organismos Autónomos, así como la representación y defensa en juicio de los órganos constitucionales, cuyas normas internas no establezcan un régimen especial propio, excluyéndose otros entes públicos que no tenga naturaleza de Organismos Autónomos.

b) En el caso de las Entidades Gestoras y de la Tesorería General de la Seguridad Social, ambos cometidos se asignan a letrados de la Administración de la Seguridad Social, sin perjuicio de que, en ambos casos, y de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine, puedan ser encomendadas a abogado colegiado especialmente designado al efecto. En el mismo sentido, artículo 22 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, así como artículos 1 y 15 del Real Decreto 947/2001, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social y artículo 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

c) Los Letrados de las Cortes Generales integrados en las Secretarías Generales respectivas asumen la defensa y representación de las Cortes Generales, del Congreso de los Diputados, del Senado, de la Junta Electoral Central y de los órganos e instituciones vinculadas o dependientes de aquellas.

d) En el caso de las Comunidades y Ciudades Autónomas y las de los Entes Locales, corresponderá su representación y defensa jurídica a los letrados que sirvan en los servicios jurídicos de dichas Administraciones públicas, salvo que designen abogado colegiado que les represente y defienda. No obstante ello, los abogados del Estado podrán representar y defender a ambas Administraciones en los términos contenidos en la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas y su normativa de desarrollo. De este modo, como disponen los artículo 1 y 2 del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, los Abogados del Estado podrán representar, defender y asesorar a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales



a través de los oportunos convenios de colaboración celebrados con los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales o las entidades que integran el sector público institucional autonómico y local.

30.- Cabe precisar, asimismo, que:

a) El asesoramiento jurídico en el ámbito del Ministerio de Defensa y de los organismos autónomos adscritos al mismo corresponde a los miembros del Cuerpo Jurídico Militar. Los miembros del Cuerpo Jurídico Militar, agrupados en una escala de oficiales, tienen como cometidos los de asesoramiento jurídico y los que conforme al ordenamiento jurídico les correspondan en la jurisdicción militar (artículo 37 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar, así como 1 y 10 de la Ley 52/1997, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas).

b) Mediante la formalización del oportuno convenio, podrá encomendarse a los Abogados del Estado la asistencia jurídica, consistente en el asesoramiento y la representación y defensa en juicio, de las sociedades mercantiles estatales, así como de las fundaciones cuya dotación hubiera sido aportada, en todo o en parte, por el Estado, sus organismos autónomos o entidades públicas (Disposición adicional quinta de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social y artículo 1 de la Ley 52/1997, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas).

c) En iguales términos, la asistencia jurídica, representación y defensa en juicio de las agencias estatales se llevará a cabo por Abogados del Estado, con dependencia orgánica y funcional de la Abogacía General del Estado (artículo 108 bis de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

e) La representación y defensa del Consejo General del Poder Judicial corresponde a la Abogacía del Estado (artículo 641 LOPJ).

31.- Por otro lado, respecto de los procedimientos seguidos ante cualquier juez o tribunal extranjero, en cuanto a la contratación de una persona especialmente designada al efecto, el Proyecto en el apartado 3 del artículo 12, como el artículo 31 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, prevé que se lleve un registro especial de abogados y procuradores habilitados para poder actuar en el extranjero en el que se anotarán los datos de identificación y los más relevantes de su actuación procesal y que estará a disposición de las autoridades del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y



Cooperación y de la Dirección General de lo Contencioso, así como de los demás centros y organismos administrativos que justifiquen un interés directo en la consulta del registro, lo que se valora positivamente por este Consejo a la vista de la implicación procesal de dicho Registro, lo que permitirá a la Administración acudir a fuentes fiables en relación a abogados y procuradores habilitados para poder actuar antes tribunales extranjeros.

32.- En relación al ámbito objetivo, el precepto detalla todos los procedimientos ante los que pueden actuar los Abogados y Abogadas del Estado, a diferencia del artículo 31 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, que contiene las cláusulas genéricas "ante cualesquiera jurisdicciones y órganos jurisdiccionales" (apartado 1 del artículo 31), y "ante los tribunales, órganos y organismos internacionales o supranacionales en que éste sea parte en cualesquiera procedimientos jurisdiccionales, arbitrales o extrajudiciales" (apartado 3 artículo 31), redacción del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, que tiene su correspondencia con el artículo 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre.

33.- Además, el Proyecto menciona a los Abogados y Abogadas del Estado, eliminando cualquier sesgo sexista, dándose cumplimiento con ello a lo dispuesto en el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

34.- Pues bien, mereciendo una valoración positiva el conjunto de la regulación del precepto proyectado por ajustarse a las previsiones de la LOPJ, de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre y de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, este Consejo sugiere al prelegislador la inclusión de una cláusula genérica que no limite los procedimientos en los que intervienen los Abogados y Abogadas del Estado como *numerus clausus*.

35.- El **artículo 13 (dependencia en el ejercicio de funciones contenciosas)**, tiene su correlativo en el artículo 32 del Real Decreto 997/2003, de 27 de noviembre; establece un criterio de dependencia interna jerárquica organizativa de los Abogados y Abogadas del Estado en el ejercicio de las funciones contenciosas, sin transcendencia a los efectos procesales de este informe.

36.- El **artículo 14 (deber de colaboración en el ejercicio de la defensa en procedimientos prejudiciales, judiciales, arbitrales o extrajudiciales)**, que tiene su correlativo en el artículo 33 del Real Decreto 997/2003, de 27 de noviembre, rubricado como "[p]etición de datos y



antecedentes”, se refiere al deber de colaboración de los órganos de la Administración General del Estado, los Órganos Constitucionales y las entidades pertenecientes al sector público institucional estatal a las que la Abogacía General del Estado presta asistencia jurídica contenciosa, así como sus autoridades, funcionarios y empleados, los cuales prestarán a los Abogados del Estado, en todo tipo de procedimientos, prejudiciales, judiciales, arbitrales o extrajudiciales, la colaboración y auxilio necesarios para la debida y adecuada defensa de los intereses. El artículo 6 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, establece, del mismo modo que los órganos interesados en los procesos, así como todos los de la Administración General del Estado a los que los órganos del Servicio Jurídico del Estado se lo soliciten, deberán prestar la colaboración precisa para la mejor defensa de los intereses en litigio. En cualquier caso, se trata de una cuestión interna sin transcendencia procesal efectiva a los efectos de este informe, a salvo de la relación que pueda tener el representante/defensor (Abogado o Abogada del Estado) con su representado y defendido.

37.- En cuanto al artículo 15 (obligaciones generales de los Abogados y Abogadas del Estado en el desempeño de la función contenciosa), tiene su correlativo en el artículo 34 del Real Decreto 997/2003, de 27 de noviembre, y enumera dichas obligaciones no solo en relación con el órgano del cual dependen jerárquicamente (Dirección General de lo Contencioso) o a quien representan y defienden (Departamento Ministerial, Órgano Constitucional, Comunidad o Ciudad Autónoma, Corporación Local o entidad pública integrada en el sector público cuyos intereses se representen y defiendan en juicio), tratándose en estos casos deberes de consulta e información, sino también en relación a su intervención ante los Juzgados y Tribunales, siendo significativo que en el apartado 2 del precepto proyectado expresamente se haga constar que “[e]n el ejercicio de las funciones de representación y defensa en juicio, al Abogado del Estado le será de aplicación lo previsto en los apartados segundo y tercero del artículo 542 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial”, que se refieren a la libertad e independencia del ejercicio de la abogacía en el ámbito de los Juzgados y Tribunales, debiendo sujetarse al principio de buena fe, gozando de los derechos inherentes a la dignidad de su función, y debiendo ser amparados por los Juzgados y Tribunales en su libertad de expresión y defensa (apartado 2), refiriéndose el apartado segundo al deber de secreto de todos los hechos o noticias de que conozcan por razón de cualquiera de las modalidades de su actuación profesional, no pudiendo ser obligados a declarar sobre los mismos.



38.- La Sección 2ª rubricada como "Normas especiales sobre la actuación procesal de los Abogados del Estado" (artículos 16 a 27),

se refiere a las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal (artículo 16), ejercicio de acciones (artículo 17), fuero territorial del Estado (artículo 18), exención de depósitos y cauciones (artículo 19), consulta a la Dirección General de lo Contencioso en procesos civiles (artículo 20), disposición de la acción procesal (artículo 21), conciliaciones judiciales y administrativas (artículo 22), derivación judicial a medios de solución de controversias (artículo 23), recursos contra resoluciones judiciales (artículo 24), ejecución de sentencias (artículo 25), costas procesales (artículo 26), y actuación ante tribunales internacionales (artículo 27).

39.- Cuando el Estado es parte en un proceso ante los órganos jurisdiccionales, no pueden dejar de tenerse presentes en ningún momento las exigencias derivadas de los principios constitucionales de igualdad y tutela judicial efectiva (artículos 14 y 24 CE), de tal suerte que las especialidades procesales del Estado en ningún caso atenten contra los mencionados principios, ni supongan cargas desproporcionadas o irrazonables para la contraparte del Estado en el proceso (STS 242/2005, de 16 de marzo, [ECLI:ES:TS:2005:1659]).

40.- El artículo 14 CE ampara la igualdad ante la ley y en aplicación de la ley, pero no la igualdad de las partes en el proceso, que se integra en el ámbito del artículo 24 CE (SSTC 1/1982, de 28 de enero; 114/1989, de 22 de junio; 180/1991, de 23 de septiembre; y 90/1994, de 17 de marzo). De manera sintética, puede decirse que del principio de igualdad de las partes en el proceso deriva la necesidad de que las partes cuenten con los mismos medios de ataque y defensa e idénticas posibilidades y cargas de alegación, prueba e impugnación (SSTC 47/1987, de 5 de mayo; 155/1988, de 22 de julio; 66/1989, de 19 de mayo; 186/1990, de 3 de diciembre; y 76/1999, de 1 de junio). Corolario de ello es que en la aportación de los hechos al proceso debe evitarse toda situación de privilegio o supremacía de una de las partes y garantizarse la igualdad efectiva de las posibilidades y cargas del actor y del demandado en la alegación y prueba de los hechos controvertidos para lograr la plenitud del resultado probatorio (STC 227/1991, de 3 de enero).

41.- El Alto Tribunal también ha expresado reiteradamente que el principio de igualdad ante la Ley no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades, sino aquella desigualdad que esté desprovista de una justificación objetiva o razonable, de acuerdo con los criterios y juicios de valor generalmente aceptados, y la existencia de dicha justificación ha de



apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable y de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida (SSTC 22/1981, de 2 de julio y 49/1982 de 14 de julio, entre otras muchas); es más, la necesidad de diferenciar situaciones y darles un tratamiento distinto puede venir exigida, en un Estado social y democrático de Derecho, por la propia efectividad de los valores que la Constitución consagra (STC 34/1981, de 10 de noviembre), debiendo ser el legislador, con carácter general, el encargado de apreciar las situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente (STC 75/1983, de 3 agosto). Por otro lado, como ya se expuso, el principio de igualdad de partes en el proceso ha de conectarse, más que con el artículo 14 de la Constitución, con el derecho a la tutela judicial efectiva y con el derecho a la defensa de las posiciones respectivas durante el proceso, es decir, con el reconocimiento a las partes de iguales posibilidades y oportunidades de actuar en juicio y de proceder a la defensa de sus intereses respectivos (STC 155/1988, de 22 de julio). Ambas consideraciones han llevado al Tribunal Constitucional a sentar la doctrina de que, en términos generales, no es contraria a la Constitución la atribución de privilegios procesales a las distintas Administraciones Públicas, o a las personas de Derecho Público, siempre que éstos no resulten arbitrarios o desproporcionados o supongan un sacrificio excesivo a quienes los soportan, ya que la técnica engarza con el principio de eficacia que debe presidir la actuación administrativa y el servicio con objetividad a los intereses generales a que la concesión de personalidad jurídica a tales entes responde (artículo 103.1 CE; SSTC 22/1984, de 17 de febrero; 64/1988, de 12 de abril; 246/1988, de 19 de diciembre; 99/1989, de 5 de junio -exención del deber de constituir depósitos o cauciones-; 148/1993, de 29 de abril; 22/1994, de 27 de enero; 17/1994, de 20 de enero -requerimiento previo de pago al Consorcio de Compensación de Seguros-; y 90/1994, de 17 de marzo, entre otras).

42.- De hecho, el propio Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente la constitucionalidad de algunos de estos privilegios, sobre los que ha tenido oportunidad de pronunciarse. Concretamente, el Alto Tribunal ha considerado adecuado a la Constitución el requerimiento previo de pago al Fondo Nacional de Garantía antes de la interposición frente al mismo de una demanda ejecutiva de las previstas en el artículo 52 de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor (STC 17/1994, de 20 de enero); la *presunción iuris tantum* de las afirmaciones de hecho contenidas en el expediente y en las que se haya fundamentado la resolución del mismo en los procedimientos seguidos contra la referida entidad, prevenida en la base octava, apartado 4º, de la Ley de Bases del Procedimiento Laboral de 1989 (STC 90/1994, de



17 de marzo); la rebaja en dos puntos del tipo de interés respecto del resto de los deudores morosos en el cumplimiento de las sentencias de conformidad con el artículo 921 de la Ley de Enjuiciamiento Civil en relación con los artículos 36 y 45 de la Ley General Presupuestaria (STC 206/1993, de 22 de junio); el privilegio de que disfruta la Hacienda Pública cuando es condenada al pago de una cantidad líquida en relación con el tipo de interés, artículo 14 CE (STC 113/1996, de 29 de julio); el fuero territorial especial en favor del Estado y sus Entidades de Derecho Público prevenido en el artículo 71 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, tras la reforma operada por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal (ATC de 26 de octubre de 1993); la exención a las Entidades Gestoras de la Seguridad Social de la necesidad de previa consignación e ingreso del capital para impugnar en vía de recurso las sentencias recaídas en materias de Seguridad Social (*contrario sensu* STC 64/1988, de 12 de abril); y, en fin, la que el propio Tribunal define como "concreción del deber de cumplir lo decidido por las sentencias y resoluciones firmes" en el ámbito de la ejecución de sentencias contencioso-administrativas (STC 67/1984, de 28 de febrero).

43.- Del mismo modo, el Tribunal Supremo Sala Civil (Pleno) ha declarado en sentencia 618/2011, de 5 de septiembre (ECLI:ES:TS:2011:5887), que todas las especialidades procesales del Estado y sus entidades públicas se encuentran plenamente vigentes.

44.- Entrando en los privilegios procesales concretos, el **16 del Proyecto** se refiere a las **notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal**. Dicha especialidad tiene su origen en los arts. 8 del Decreto-Ley de 1925 y 60 del Reglamento Orgánico de la Dirección General de lo Contencioso y Cuerpo de Abogados del Estado de 1943. El artículo 16 del Proyecto encuentra su correlativo en el artículo 35 del reglamento vigente, siendo su redacción la siguiente:

"1. Los Abogados del Estado cuidarán de que todas las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal que deban practicarse en los procesos en que sean parte, se realicen por los medios electrónicos o telemáticos asignados a la Abogacía General del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 152.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil o, en su defecto, que se entiendan directamente con el Abogado del Estado en la sede oficial del respectivo órgano o unidad de la Abogacía General del Estado.

A tal efecto, si fuera necesario, en los primeros escritos que dirijan a los órganos jurisdiccionales y en cualquier otro caso en que resulte procedente se hará constar la dirección electrónica asignada o, en su caso, la sede del órgano o unidad competente.



2. En caso de actos o resoluciones judiciales dictados por jueces o tribunales extranjeros, el Reino de España se dará por notificado cuando:

- a) La notificación tenga lugar según los cauces previstos en convenios o acuerdos internacionales en vigor entre España y el país del foro.
- b) En defecto de norma convencional, cuando la notificación tenga lugar por el procedimiento previsto en la legislación del foro, siempre que ésta contemple de un modo específico el supuesto de notificación a un Estado extranjero de conformidad con la práctica internacional.
- c) En defecto de todo lo anterior, cuando el acto o resolución judicial se notifique de una forma oficial al Embajador o Embajadora de España o por vía diplomática al Ministerio español de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.
- d) En defecto de cuanto antecede, cuando la Abogacía del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación considere expresamente que concurren los requisitos suficientes para tener por recibida la notificación.

Solamente el Embajador o Embajadora de España en el país del foro, o las personas que resulten competentes en virtud de tratados o convenios internacionales, así como la Abogacía del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, podrán acusar recibo de demandas, actos o resoluciones judiciales provenientes de juzgados o tribunales extranjeros.

En todo caso, los actos o resoluciones judiciales dictadas por juzgados o tribunales extranjeros que afecten o puedan afectar al Reino de España y de los que tuviera conocimiento cualquier órgano, organismo o entidad pública, deberán ser comunicados de forma inmediata a la Subdirección General de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales. "

45.- En este sentido, conforme el artículo 11 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en los procesos seguidos ante cualquier jurisdicción en que sean parte la Administración del Estado, los organismos autónomos o los órganos constitucionales, salvo que las normas internas de estos últimos o las leyes procesales dispongan otra cosa, las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal se entenderán directamente con el abogado del Estado en la sede oficial de la respectiva Abogacía del Estado (apartado 1). Cuando las entidades públicas empresariales u otros organismos públicos sean representados y defendidos por el abogado del Estado se aplicará la misma regla (apartado 2). Serán nulas las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal que no se practiquen en la forma expuesta (apartado 3).

46.- El apartado 2 del artículo 152 LEC en su redacción dada por la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil -que vino motivada por la necesidad impuesta por la Ley



18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, que recoge el deber de utilizar los medios electrónicos para los profesionales de la justicia y de las oficinas judiciales-, establece que los actos de comunicación se practicarán por medios electrónicos cuando los sujetos intervinientes en un proceso estén obligados al empleo de los sistemas telemáticos o electrónicos existentes en la Administración de Justicia conforme al artículo 273 -también modificado por la Ley 42/2015, de 5 de octubre-, o cuando aquéllos, sin estar obligados, opten por el uso de esos medios, con sujeción, en todo caso, a las disposiciones contenidas en la normativa reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia.

47.- El artículo 60 apartado 3 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, expresamente establece que los actos de comunicación con el Abogado del Estado o el letrado de las Cortes Generales, así como con los Letrados de la Administración de la Seguridad Social, se practicarán en su sede oficial respectiva, de conformidad con la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado y otras Instituciones públicas, y la normativa que la desarrolla y complementa. Cuando dispongan de los medios técnicos a que se refiere el apartado 5 del artículo 56 de esta Ley, los actos de comunicación podrán efectuarse por aquellos medios. Estos actos se entenderán, respecto de las Comunidades Autónomas, con quien establezca su legislación propia. Y en el párrafo segundo del apartado 3 se establece que los actos de comunicación a la Abogacía del Estado se tendrán por realizados el día siguiente a la fecha de recepción que conste en la diligencia o en el resguardo acreditativo de su recepción cuando el acto de comunicación se haya efectuado por los medios electrónicos.

48.- Asimismo, el Tribunal Constitucional ha considerado que no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva la consideración como válida, a los efectos del inicio del cómputo del plazo procesal oportuno, la notificación practicada por fax al abogado del Estado (STC 58/2010, de 4 de octubre).

49.- Pues bien, el artículo 16 de la norma proyectada mantiene prácticamente la misma redacción que el artículo 35 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, debiendo señalar que se introduce una novedad reseñable, consistente en que en el apartado 1 en relación a la persona o modo de efectuar las notificaciones, se establece de modo preferente la realización por medios electrónicos o telemáticos asignados a la Abogacía General del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 152.2 LEC, y solo en su defecto se entenderán directamente con "el Abogado del



Estado en la sede oficial del respectivo órgano o unidad de la Abogacía General del Estado", mencionando, además, que en los escritos que se dirijan a los órganos jurisdiccionales y en cualquier otro caso que resulte procedente, se hará constar la dirección electrónica asignada o, en su caso, la sede del órgano o unidad competente, lo que merece una consideración positiva por este órgano constitucional en lo relativo al uso de las nuevas tecnologías, habida cuenta de la doctrina constitucional expuesta y la adaptación a la regulación del artículo 152.2 en relación con el artículo 273 LEC, así como a los artículos 21, 33 a 35 y Disposición adicional sexta de la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia. Debe tenerse presente, asimismo, el Proyecto de Ley de medidas de eficiencia procesal del servicio público de Justicia, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 22 de abril de 2022, y el Proyecto de Ley de Medidas de Eficiencia Digital del Servicio Público de Justicia, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 12 de septiembre de 2022.

50.- No obstante lo anterior, se echa de menos la falta de mención expresa a las Comunidades y Ciudades Autónomas y entidades públicas dependientes de ellas, como sí lo hace la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, y también referencia el apartado 3 del artículo 60 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, por lo que se sugiere al prelegislador la inclusión de la mención a las Comunidades y Ciudades Autónomas.

51.- Por otro lado, en cuanto al apartado 2, con relación a la notificación de actos o resoluciones judiciales dictados por jueces o tribunales extranjeros, la redacción es prácticamente la misma a la del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio. No obstante, referente a las Comunidades Autónomas y su participación ante los órganos jurisdiccionales de la UE, la CARCE (Conferencia para los Asuntos Relacionados en las Comunidades Europeas) en su reunión de 29 de noviembre de 1990 adoptó un Acuerdo relativo a la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos ante el TJUE con el fin de regular tanto la intervención de las mismas en los procedimientos precontenciosos de los recursos de incumplimiento, como en los asuntos propiamente judiciales que afecten a sus competencias. Posteriormente, en su reunión de 11 de diciembre de 1997 adoptó un Acuerdo relativo a la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos ante el TJUE, que deja sin efecto el anterior en lo que se refiere a los recursos de incumplimiento y a las cuestiones prejudiciales.

52.- Referente a los supuestos en que una Comunidad Autónoma puede interesar la intervención del Estado ante los tribunales de la UE, son los



siguientes: i) Recurso de anulación, pues se prevé la posibilidad de que una Comunidad Autónoma pueda solicitar del Estado que impugne ante los tribunales de la Unión Europea una disposición o acto adoptado por una institución comunitaria; ii) Recurso de inacción, toda vez que el procedimiento anteriormente descrito será también de aplicación cuando una Comunidad Autónoma considerase que una institución de la UE se ha abstenido de actuar, causándole con ello un perjuicio; iii) Dictámenes sobre la compatibilidad del Tratado CE con cualquier acuerdo internacional que la UE tenga previsto celebrar, ya que si una Comunidad Autónoma entiende que es conveniente solicitar del Tribunal de Justicia un dictamen en este sentido, podrá solicitarlo siguiendo el mismo procedimiento establecido para los recursos de anulación y de inacción; y, iv) Recurso de incumplimiento, que puede dirigirse por un Estado miembro contra otro Estado miembro, o puede ser la Comisión Europea la que lo interponga contra un Estado miembro, estableciendo el Acuerdo de la CARCE de 1997 que se aplique el mismo procedimiento que a los recursos anteriormente mencionados, y siendo posible que el incumplimiento tenga su origen en una disposición, resolución o acto emanado de los órganos de una Comunidad Autónoma o en la omisión de los mismos.

53.- En cuanto a la cuestión prejudicial, que encuentra su base en el artículo 267 TFUE y 151 Tratado CEEA, supone un régimen de cooperación entre el juez comunitario, que resuelve, y el juez nacional, único competente para decidir si plantea o no la cuestión prejudicial, si bien puede actuar de oficio o a instancia de parte. Tienen como fundamento garantizar la uniformidad del Derecho de la Unión Europea, favorecer su desarrollo y asegurar la estabilidad del Derecho derivado, proporcionando incluso a los particulares una protección efectiva de los derechos e intereses que les reconoce el ordenamiento jurídico de la Unión Europea, así como prevenir divergencias de interpretación del Derecho de la Unión (STS, Sala Tercera, de 6 de febrero de 1998 [ECLI:ES:TS:1998:752]).

54.- El Acuerdo de la CARCE de 11 de diciembre de 1997 establece únicamente la obligación de la Secretaría de Estado de informar a las Comunidades Autónomas de las cuestiones prejudiciales suscitadas por cualquier órgano jurisdiccional de la Unión Europea cuando el asunto tenga su origen en una disposición, resolución o acto emanado de los órganos de una Comunidad Autónoma o en una omisión de los mismos o en una disposición que afecte a sus competencias o en una disposición del Estado. Esta previsión puede no satisfacer todos los supuestos en los que una Comunidad Autónoma tenga interés en conformar la respuesta que el Estado dé a las cuestiones prejudiciales planteadas por un tribunal nacional al TJUE.



La expansión del Derecho de la UE en los últimos años a materias como la protección del medio ambiente o la protección de los consumidores, que en muchos casos se regula a nivel autonómico dentro de nuestro ordenamiento jurídico o la importante cuestión del reembolso de gastos médicos cuando se presta asistencia sanitaria a un nacional de un Estado miembro en otro Estado miembro, no llega a las Comunidades Autónomas, salvo cuando el asunto tenga su origen en una disposición o acto de las mismas, lo cual supone un porcentaje muy pequeño de estos asuntos.

55.- El apartado 2 del artículo 20 del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, establece que “[e]n el ejercicio de las competencias encomendadas, la Subdirección General de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales podrá recabar de los órganos judiciales y de las autoridades del Estado, comunidades autónomas, corporaciones locales y administraciones públicas en general, la información y la colaboración que sean necesarias para la representación del Reino de España en los asuntos que le afecten, ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y ante cualesquiera otros órganos establecidos por tratados internacionales, salvo los referidos a la salvaguarda de los derechos humanos”. Esta es una manera indirecta a través de la cual las Comunidades Autónomas pueden tener cierto conocimiento de la pendencia del proceso. Sin embargo, a la hora de que las Comunidades Autónomas puedan tener conocimiento efectivo de la decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, esta previsión es insuficiente, pues no obliga a comunicar dicha decisión final y tampoco es una situación que se dé necesariamente, dado que la expresión “podrá” indica el carácter facultativo de la actuación de la Subdirección General de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales en este caso.

56.- Este órgano constitucional estima que debería arbitrarse un sistema para que las Comunidades Autónomas fueran efectivamente informadas/notificadas de las resoluciones dictadas por el TJUE que les pudieran afectar de uno u otro modo, no solo en el ámbito de las cuestiones prejudiciales, sino también en los ámbitos en que las Comunidades Autónomas pueden solicitar la intervención del Abogado del Estado ante dicho Tribunal. Pensemos por ejemplo en que en el marco de un recurso prejudicial el TJUE puede pronunciarse sobre la interpretación del término “consumidor” o del término “residuos” a efectos de las correspondientes Directivas y que sean las Comunidades Autónomas las que tengan competencia en esas materias, con lo que a la postre pueden verse obligadas a modificar su legislación.



57.- Sin embargo, el sistema que se arbitre deberá ser ágil, teniendo en cuenta que, aunque, por ejemplo, los recursos prejudiciales se publican en el DOUE y las Comunidades Autónomas pueden conocerlo por este cauce, el plazo de dos meses para presentar el escrito de observaciones que tiene el Estado empieza a correr con anterioridad a dicha publicación, desde el momento en que el TJUE le notifica directamente la presentación de la cuestión prejudicial. Otra opción sería la notificación sistemática a todas las Comunidades Autónomas de todos los recursos prejudiciales planteados y de todas las resoluciones del TJUE en las que el Abogado del Estado ha intervenido a instancia de las Comunidades Autónomas, por lo que se sugiere al prelegislador que contemple esta posibilidad en la norma proyectada.

58.- En cuanto al **artículo 17 del Proyecto** se refiere **al ejercicio de acciones**, teniendo una redacción en sus dos apartados muy similar a los apartados 1 y 2 del artículo 36 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, estableciendo que los Abogados del Estado no ejercitarán acciones ante ningún órgano jurisdiccional si no es a solicitud del órgano o entidad interesados y previa autorización para ello, con carácter singular o general, de la Dirección General de lo Contencioso (apartado 1), y que quedan excluidos del requisito de la previa autorización los supuestos de urgencia, de los que el Abogado o Abogada del Estado Jefe dará inmediata razón a la Dirección General de lo Contencioso para que ratifique la actuación realizada o acuerde el desistimiento en su caso (apartado 2).

59.- Cabe señalar que el Tribunal Supremo, Sala Cuarta, en sentencia 2268/2016, de 20 de octubre (ECLI: ES:TS:2016:4588), reitera la doctrina contenida, entre otras, en las STS de 5 de marzo de 2013 (ECLI: ES:TS:2013:1075) y de 15 de diciembre de 2015 (ECLI: ES:TS:2015:5351), conforme a las cuales, a falta de una disposición específica, basta a los efectos del art. 45.2.d) de la LJCA, cuando la demandante es la Administración del Estado, que el órgano con competencia dentro de la citada Administración tome la decisión de entablar acciones judiciales. Destaca también la sentencia que, siendo cierto que, con arreglo al art. 36 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, de Servicio Jurídico del Estado, no pueden ejercitar acciones «sin estar previamente autorizados para ello», por la «Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado», no es necesaria una autorización específica, pues con arreglo a la norma, ésta puede ser «singular o general». No obstante, como razona la STS 2249/2016, de 16 de noviembre (ECLI: ES:TS:2016:5035) es «carga procesal» del Abogado del Estado, acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos por el art 45.2.d) de la LJCA en los términos descritos.



60.-El precepto proyectado se rubrica del mismo modo que el artículo 36 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio. En este sentido, en informe al Borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en fecha 4 de julio de 2002, ya se puso de manifiesto que *«[/]a rúbrica del artículo 36, referida al ejercicio de acciones y la posterior alusión al desistimiento de la acción cuando la Abogacía General del Estado no ratificara la iniciativa tomada por el Abogado del Estado, desde un punto de vista técnico-procesal no resulta adecuado ya que el desistimiento se propugna en relación con el juicio (art. 20.2 L.E.Cv.), mientras que, con relación a la acción ejercitada, lo que cabría, en su caso, sería la renuncia (art. 20.1 L.E.Cv.), bien es cierto que, desde distintos sectores doctrinales, se propugna la renuncia con relación al derecho, pero no con relación a la acción, por tratarse ésta de un derecho subjetivo público, respecto del que no cabe dicho formula de conclusión anticipada del pleito»*. Consecuentemente, este Consejo sugiere al prelegislador una redacción alternativa que, desde el punto de vista de técnica legislativa acomode la rúbrica del precepto al contenido del texto rubricado.

61.- En el precepto proyectado no recoge el contenido del apartado 3 del artículo 36 vigente, referido al ejercicio de acciones en nombre del Estado español, organismos u otras entidades en el ámbito del artículo 31 de este reglamento, lo que, en todo caso, también viene contemplado en los dos primeros apartados debido a su carácter genérico, a lo que se suma la previsión del artículo 27 del Proyecto referente de modo genérico a la actuación ante los tribunales internacionales y la novedosa regulación contenida en la Sección Cuarta del Capítulo II relativa a las normas especiales sobre la actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

62.- El **artículo 18 del Proyecto** se refiere **al fuero territorial**, teniendo una redacción similar al artículo 37 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, estableciendo que los Abogados del Estado cuidarán de la observancia por los juzgados y tribunales del fuero territorial del Estado, y propondrán en forma la declinatoria, en caso necesario.

63.- El artículo 15 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, establece que para el conocimiento y resolución de los procesos civiles en que sean parte el Estado, los organismos públicos o los órganos constitucionales, serán en todo caso competentes los juzgados y tribunales que tengan su sede en las capitales de provincia, en Ceuta o en Melilla. Esta norma se aplicará con



preferencia a cualquier otra norma sobre competencia territorial que pudiera concurrir en el procedimiento; no será de aplicación a los juicios universales ni a los interdictos de obra ruinosa -juicios verbales de tutela sumaria (LEC art.250.1. 6 LEC).

64.- Pese a que jurisprudencia pronunciada a lo largo de los años 1991 y 1992 (STS, Sala Primera, 74/1991, de 5 de febrero [ECLI:ES:TS:1991:617], 50/1992, de 27 de enero [ECLI:ES:TS:1992:477], 176/1992, de 25 de febrero de 1992 [ECLI:ES:TS:1992:1494], y 181/1992, de 25 de febrero [ECLI:ES:TS:1992:12600]) cuestionara dicho privilegio procesal, el art. 71 LEC de 1881, tras su modificación por Ley 10/1992, de 30 de abril y, posteriormente, el artículo 15 de la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, confirmarían dicho privilegio procesal. De este modo, el Tribunal Constitucional en auto 324/1993, de 26 de octubre, ha declarado en relación al artículo 71 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 3 de febrero de 1881 que, desde la perspectiva del derecho al juez ordinario predeterminado por la ley, el hecho de que, por exigencia legal, sean los juzgados de las capitales de provincia los competentes para conocer de las reclamaciones en procesos civiles contra el Estado y sus entidades de Derecho público y, en concreto, que los de la capital de la Comunidad Autónoma deban conocer de las reclamaciones frente a tales comunidades o sus entes de Derecho público, no supone una vulneración de aquel derecho fundamental, aunque ello suponga, ciertamente, una excepción fundada en razones objetivas al principio general de la legislación procesal civil. Tan legales y, en consecuencia, adecuadas a la reseñada garantía constitucional, son las reglas generales de competencia territorial, como este fuero territorial dispuesto en la Ley en favor de distintos órganos del Estado y otras instituciones públicas.

65.- Así, el fuero territorial del Estado se sobrepone y completa los fueros de la LEC, determinándose la competencia territorial según éstos y operando en último lugar la *vis attractiva* hacia la capital de provincia. Por todo ello, la previsión de la norma proyectada referida a que los Abogados del Estado cuiden de la observancia por los tribunales y juzgados del fuero territorial del Estado, y propongan en forma la declinatoria, en caso necesario, estima este Consejo que es adecuada a la regulación legal y doctrina constitucional expuesta.

66.- El **artículo 19 del Proyecto** se refiere a la **exención de depósitos y cauciones**, teniendo una redacción idéntica al artículo 38 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, estableciendo que en los casos en que así proceda, los Abogados del Estado cuidarán de la observancia por los juzgados



y tribunales de la exención de depósitos, cauciones o cualquier otro tipo de garantías, e interpondrán, en caso contrario, los recursos procedentes.

67.- La referida especialidad procesal -como se expuso en el informe sobre el Borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en fecha 4 de julio de 2002, y previamente se había expuesto en informe al Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial en fecha 18 de diciembre de 1996-, procedente del art. 8º del Estatuto de la Dirección General de lo Contencioso de 1925, se ha venido fundamentando en la reconocida solvencia de la Administración y en los rigores de la normativa presupuestaria, incompatible con el cumplimiento de la constitución de depósitos o cauciones en los breves plazos establecidos procesalmente. El pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la no aplicación al Estado de la exención prevenida para las Entidades Gestoras de la Seguridad Social respecto de la necesidad de previa consignación e ingreso del capital para impugnar en vía de recurso las sentencias recaídas en materias de Seguridad Social, contenido en la STC 64/1988, de 12 de abril, dictada en relación con el artículo 181 de la entonces vigente Ley de Procedimiento Laboral -ahora artículo 192 del Texto Refundido de 1995-, ha de conducir *contrario sensu* a un juicio positivo sobre la constitucionalidad de este privilegio procesal, o si se quiere, utilizando la terminología de la referida sentencia, a su consideración como constitucionalmente neutro. Ello no obstante, conviene no olvidar que en algunos casos la constitución de depósitos y cauciones no sólo persigue la finalidad de garantizar el cumplimiento de determinadas obligaciones pecuniarias, sino la de asegurar, cuando proceda, su inmediata ejecución. Por ello, como se dijo en los informes referidos, parece que una medida razonable en correlación al privilegio del Estado y demás instituciones públicas, sería que en los presupuestos de dichas entidades se consignaran créditos para garantizar el pronto cumplimiento, si fuera procedente, de las obligaciones no aseguradas por la exención.

68.- El artículo 12 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, establece que el Estado y sus organismos autónomos, así como las entidades públicas empresariales, los organismos públicos y los órganos constitucionales, están exentos de la obligación de constituir los depósitos, cauciones, consignaciones o cualquier otro tipo de garantía previsto en las leyes (apartado 1). En los Presupuestos Generales del Estado y demás instituciones públicas se consignarán créditos presupuestarios para garantizar el pronto



cumplimiento, si fuere procedente, de las obligaciones no aseguradas por la exención (apartado 2).

69.- Si bien la Ley 52/1997, de 27 de noviembre recogió la sugerencia de este Consejo en orden a la consignación presupuestaria a la que se refiere el apartado 2 de su artículo 15, dicha previsión no fue recogida en el Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, ni tampoco se recoge ahora en la norma proyectada, que únicamente recoge un párrafo similar al apartado 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, por lo que se sugiere al prelegislador que introduzca una redacción en que así se haga.

70.- En otro orden de cosas, no resulta unánime la postura de las Audiencias Provinciales sobre si esta exención se extiende al Consorcio de Compensación de Seguros en los procesos en que se pretenda la condena a indemnizar los daños y perjuicios derivados de la circulación de vehículos de motor cuando el Consorcio actúa como organismo público garante de la cobertura del seguro obligatorio de responsabilidad civil del automóvil, es decir, cuando el Consorcio está actuando como organismo público garante de la cobertura del seguro obligatorio de responsabilidad civil del automóvil, dado que el apartado 3 del artículo 449 LEC dispone que no se admitirán al condenado a pagar la indemnización los recursos de apelación, extraordinario por infracción procesal o casación, si, al prepararlos, no acredita haber constituido depósito del importe de la condena más los intereses y recargos exigibles en el establecimiento destinado al efecto. En cualquier caso, el Tribunal Supremo Sala Civil (Pleno) ha declarado en sentencia 618/2011, de 5 de septiembre (ECLI:ES:TS:2011:5887) que *«[l]a interpretación literal, sistemática y finalista de la norma lleva a la conclusión de que la voluntad del legislador fue excluir a las entidades que menciona la norma de la carga procesal de consignar para recurrir. Su efectividad no puede limitarse a los supuestos en los que el Consorcio de Compensación de Seguros actúa como fondo de garantía porque los términos del artículo 12 LAJEIP no amparan esa interpretación y la circunstancia de que el Consorcio de Compensación de Seguros esté sometido a las normas de Derecho privado cuando actúa como aseguradora no implica que -en el ámbito procesal- no puedan tener virtualidad las disposiciones específicas de actuación del Estado en los procesos de toda índole»*.

71.- Como ejemplo concreto de esta exención, podemos mencionar que en la consulta V0589-13, elevada a la AEAT, relativa a la posible sujeción a la tasa judicial del ICO, se determinó que esta entidad de derecho público goza de exención subjetiva en la tasa por el ejercicio de la actividad jurisdiccional.



72.- En consecuencia, se sugiere al prelegislador una redacción que complemente dicha previsión en relación con la exención de depósitos y cauciones respecto al Consorcio de Compensación de Seguros y del ICO y despeje cualquier duda al efecto.

73.- El **artículo 20 del Proyecto** se refiere **a la consulta a la Dirección de lo Contencioso en procesos civiles**, teniendo una redacción similar al artículo 39 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, estableciendo que cuando en los procesos civiles se solicite la suspensión del curso de los autos para elevar consulta a la Dirección General de lo Contencioso, los Abogados del Estado la formularán en el plazo de cinco días desde la notificación de la resolución judicial en que aquélla se acuerde (apartado 1). En la consulta, los Abogados del Estado expondrán su parecer razonado sobre el asunto, propondrán la conducta procesal a seguir e indicarán la fecha de expiración del plazo de suspensión de las actuaciones procesales (apartado 2). A la consulta se acompañarán los datos y antecedentes disponibles relativos al asunto (apartado 3).

74.- En realidad, y tal y como se recoge en el informe del Consejo de Estado 814/2003 relativo al Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado de 24 de julio de 2003, los plazos de las actuaciones internas entre las distintas Abogacías del Estado y la Dirección del Servicio Jurídico del Estado no es una materia que deba figurar en la regulación reglamentaria general del Servicio Jurídico del Estado, siendo claramente preferible que sean abordados en las circulares e instrucciones generales de servicio de la citada Dirección, instrumento que permite acoger con naturalidad las modulaciones y singularidades que sean aconsejables.

75.- En otro orden de cosas, el privilegio procesal de suspensión del curso de los autos para evacuar consulta a la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado encuentra su antecedente más remoto en un Decreto de 9 de julio de 1869, de donde pasó al artículo 2º de la Ley de 10 de enero de 1877, resultando finalmente recogido en el artículo 9 del Estatuto de 1925 y en el artículo 55.1 del Reglamento Orgánico de 1943. El art. 55. 1.ª del Reglamento Orgánico de 1943 establecía que los Abogados del Estado deberían solicitar del Juez o Tribunal que acordó el emplazamiento o citación, la suspensión del plazo a fin de elevar consulta a la Dirección General de lo Contencioso. Y según los artículos 9 del Estatuto de 1925 y 58 del mencionado Reglamento, la consulta deberían realizarla en un plazo de quince días desde que tuvo lugar el acto de comunicación, disponiendo la Dirección General de un plazo máximo de tres meses para dar la respuesta correspondiente.



76.- Por otro lado, como se expuso en el informe al Anteproyecto de Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 18 de diciembre de 1996 «*[I]a especialidad procesal que examinamos ha venido siendo cuestionada por algún sector doctrinal y jurisprudencial, a pesar de haber sido expresamente admitida por el Tribunal Supremo -Auto de 19 de enero de 1988-, reconociendo la propia Memoria del Anteproyecto su difícil justificación en razón de los medios técnicos hoy existentes y teniendo en cuenta el derecho a un proceso justo sin dilaciones indebidas del artículo 24.2 de la Constitución. Ello no obstante se ha considerado necesario el mantenimiento del privilegio hoy en el texto normativo, en aras de la defensa de los intereses públicos, y de la necesidad de contar con un periodo de tiempo racional y necesario para encauzar la densa litigiosidad de los entes públicos, si bien introduciendo alguna modificación en relación con su anterior regulación*», lo que también fue recogido del mismo modo en el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002.

77.- La razón de ser de esta posibilidad de suspender el curso de las actuaciones judiciales la encontramos en la posibilidad de elevar consulta al Servicio Jurídico del Estado. A este respecto, no podemos olvidar que los Abogados del Estado tienen limitada la posibilidad de decidir, por sí mismos, la renuncia, allanamiento o desistimiento en los procesos en los que es parte el Estado, teniendo la obligación de solicitar autorización para poder realizar esta actuación procesal. Por ello, tiene sentido que para elevar consulta se proceda a la suspensión de las actuaciones durante un plazo determinado (en este caso durante un plazo mínimo de quince días y uno máximo de treinta días). De no suspenderse el procedimiento, se podría producir la preclusión de las actuaciones procesales para el Estado, con la consiguiente consecuencia, especialmente en materia de costas, si no se hiciese específicamente en el plazo procesal establecido en la LEC.

78.- En relación a esta cuestión relativa al privilegio procesal del Estado, el artículo 14 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre establece que en los procesos civiles que se dirijan contra el Estado, sus organismos autónomos, entidades públicas dependientes de ambos o los órganos constitucionales, el Abogado del Estado recabará los antecedentes para la defensa de la Administración, organismo o entidad representada, así como elevará, en su caso, consulta ante la Abogacía General del Estado. A tal fin, al recibir el primer traslado, citación o notificación del órgano jurisdiccional podrá pedir, y el juez acordará, la suspensión del curso de los autos, salvo que,



excepcionalmente, y por auto motivado, se estime que ello produciría grave daño para el interés general. El plazo de suspensión será fijado discrecionalmente por el juez, sin que pueda exceder de un mes ni ser inferior a quince días; dicho plazo se contará desde el día siguiente al de la notificación de la providencia por la que se acuerde la suspensión, no cabiendo contra tal providencia recurso alguno (apartado 1). El plazo será de seis a diez días en el procedimiento del artículo del Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria, interdictos, incidentes y aseguramiento de bienes litigiosos (apartado 2).

79.- De modo general, la LEC contempla la posibilidad de que se suspenda el curso de un procedimiento judicial por causas concretas y tasadas. En virtud del principio dispositivo, contemplado en el apartado 4 del artículo 19 LEC, las partes pueden suspender el procedimiento, durante un plazo máximo de sesenta días. Fuera de este supuesto, el legislador ha previsto de forma tasada, a lo largo de la LEC, diversos supuestos de suspensión de los procedimientos judiciales (artículos 16, 17, 40, 43, 64, 84, 102, 179, 390, 415, 434, 504, 568 y 569).

80.- Existen otras normas procesales sobre la suspensión del procedimiento: i) Jurisdicción contencioso-administrativa. Si estima que la disposición o actuación administrativa recurrida pudiera no ajustarse a Derecho, la suspensión se solicita por el defensor de la Administración demandada, todo ello por plazo de veinte días, con el fin de comunicar su parecer razonado a la Administración, acordándose por el Letrado de la Administración de Justicia, previa audiencia al demandante. (apartado 2 del artículo 54 Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa); y ii) Jurisdicción social. Con ocasión del señalamiento de los actos de conciliación y juicio, cuando la representación y defensa en juicio sea atribuida al Abogado del Estado, al letrado de la Seguridad Social, Comunidades Autónomas y Letrado de Cortes (artículo 82 apartado 5 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social), se establece un plazo de veintidós días, y todo ello con el fin de consulta, respectivamente, a la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, a la Dirección del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, o al órgano competente, y con la precisión de que el Letrado de la Administración de Justicia al señalar el juicio lo hará de modo que tenga lugar en fecha posterior al indicado plazo de suspensión.

81.- Se ha planteado la cuestión de los efectos de la suspensión en el ámbito civil, en atención a que el artículo 14 de la Ley 52/1997 habla de plazo máximo, que se entiende acabaría por el mero transcurso, a diferencia de lo



que ocurre con el supuesto de suspensión acordada por el artículo 197 apartado 2 LEC, que establece que se reanuda si lo solicitan las partes, pues si no lo solicitan, y han pasado los cinco días siguientes, el Letrado de la Administración de Justicia acordará archivar provisionalmente los autos, hasta que insten la continuación o caduque la instancia.

82.- Consecuentemente, sin perjuicio de la valoración general positiva del precepto, se sugiere al prelegislador que precise los efectos de la suspensión del curso de los autos que pueda acordarse como consecuencia de este privilegio procesal.

83.- El artículo 21 del Proyecto se refiere a la Disposición de la acción procesal, cuya redacción es la siguiente:

“1. Para que el Abogado del Estado pueda válidamente desistir de acciones o recursos, apartarse de querellas o allanarse a las pretensiones de la parte contraria, precisará autorización expresa de la Dirección General de lo Contencioso, que podrá otorgarla con carácter singular, para cada caso particular, o con alcance general, para series de asuntos idénticos o de similares características. En ambos casos deberá recabarse previamente el parecer del Departamento Ministerial, Órgano Constitucional, o entidad perteneciente al sector público institucional que corresponda.

2. Cuando la iniciativa para la disposición de la acción procesal provenga del Departamento Ministerial, Órgano Constitucional, o entidad perteneciente al sector público institucional interesada en el asunto, en la propuesta que habrá de remitirse a la Dirección General de lo Contencioso a estos efectos, deberán exponerse los motivos jurídicos que fundamenten tal disposición.

Cuando la iniciativa proceda de la Abogacía General del Estado, la unidad competente que deba emitir el informe del Departamento Ministerial, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional interesada en el asunto, expresará su parecer incluyendo los motivos jurídicos que fundamenten la disposición de la acción procesal o podrá aceptar los motivos jurídicos que fundamentan la disposición de la acción procesal que se contengan en la propuesta de la Dirección General de lo Contencioso.

3. En todo caso, por el Departamento Ministerial, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional interesada en el asunto deberá realizarse una valoración del importe económico de los efectos que para la Hacienda Pública pueden derivarse de la disposición de la acción procesal. A estos efectos, la unidad competente deberá valorar la totalidad de los procesos pendientes que pueden resultar afectados por la disposición de la acción procesal, así como incluir la estimación de sus consecuencias económicas por la extensión de sus efectos a otros supuestos. En caso de que tal extensión pueda tener lugar, incluirá en la valoración la estimación prevista de la incidencia agregada.



Cuando se trate de materia de personal, por los órganos competentes en materia de costes de personal y de función pública se facilitará la información de que dispongan para la emisión de la valoración.

4. El informe y la valoración económica a emitir por la unidad competente correspondiente, deberán ser evacuados con la celeridad que sea precisa para evitar que el retraso pueda perjudicar la defensa de los intereses representados. En el caso de que el parecer fuera desfavorable a la disposición de la acción procesal, ésta precisará autorización expresa del Abogado o Abogada General del Estado

5. Cuando la asistencia jurídica se preste en virtud de convenio, se estará a lo que éste disponga. En su defecto, se aplicará el régimen establecido en los apartados anteriores.”

84.- El artículo 7 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre establece que para que el Abogado del Estado pueda válidamente desistir de acciones o recursos, apartarse de querellas, o allanarse a las pretensiones de la parte contraria, precisa de autorización expresa de la Abogacía General del Estado, que recabará, previamente, informe del departamento, organismo o entidad pública correspondiente (apartado 1). Este informe, motivado, debe emitirse por la unidad correspondiente por razón de la materia y, en su caso, por el órgano autor del acto objeto del proceso. En los procesos en los que se ventilen derechos de la Hacienda Pública de cuantía superior a un millón de euros, el Departamento, organismo o entidad pública debe acompañar al informe sobre la propuesta de allanamiento o desistimiento una memoria con la estimación de sus consecuencias económicas para aquella (apartado 2). Este último apartado ha sido introducido por la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

85.- El precepto proyectado tiene su correlativo en el artículo 41 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, que cuenta únicamente con tres apartados que se corresponden con los apartados 1 y 5 del texto proyectado (sin que el apartado 3 tenga correspondencia alguna en el Proyecto). En la redacción de la norma proyectada resultan novedosos los apartados 2, 3 y 4, que responden a la modificación del artículo 7 de la Ley 52/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, lo que merece una consideración positiva por este órgano constitucional. Por otro lado, como ya se adelantó, en el texto proyectado no se recoge previsión similar a la contenida en el apartado 3 del artículo 41 vigente, toda vez que el artículo 27 del Proyecto se refiere de modo genérico a la actuación ante los tribunales internacionales, y a ello hay que añadir la novedosa regulación contenida en la Sección Cuarta del Capítulo II relativa a las normas especiales sobre la actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.



86.- Sobre este privilegio, el Preámbulo del Proyecto y la MAIN lo etiquetan como una novedad que el Real Decreto incorpora, teniendo por objeto asegurar la efectiva defensa de los intereses públicos. En el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002 se recogía que *«[n]o hay duda de que el problema de la disposición de las acciones procesales de las que son titulares las Administraciones o Instituciones Públicas presenta perfiles de gran complejidad técnica por cuanto la titularidad material de la acción no corresponde al Abogado del Estado, ni al Servicio Jurídico del Estado, sino al Ente que representan y defienden. Ello no obstante, un mecanismo ágil que facilitara tal disposición implicaría una reducción considerable de procedimientos, permitiendo el apartamiento del Abogado del Estado en aquellos autos que, indefectiblemente, y en razón de expresos precedentes judiciales, han de concluir en resoluciones contrarias a las Administraciones y demás Instituciones Públicas. Efectivamente, en clara conformidad con los principios de eficacia y coordinación que han de presidir la actuación administrativa por exigencia del artículo 103.1 de la Constitución, ha de evitarse que los Abogados del Estado continúen con los trámites de determinados procedimientos especialmente aquéllos en los que pudiera presumirse, o tenerse incluso la certeza, que concluirán con resoluciones desestimatorias por la inoperatividad de los mecanismos de allanamiento y desistimiento, tal como expresamente se reconoce en la tan reiterada Memoria. Tampoco resulta de recibo que estos comportamientos deban corregirse a través de la condena en costas por mala fe procesal, pues no se debe olvidar que en último término es el ciudadano con sus aportaciones impositivas el que ha de afrontar materialmente dichas condenas. La previsión del art. 41 del Reglamento, a diferencia de lo dispuesto en el art. 7 de la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas –donde se alude al desistimiento de acciones o recursos, o allanamiento a las pretensiones-, viene referida exclusivamente, a la disposición de la acción procesal, pareciendo más acertado, teniendo en cuenta, además, las previsiones contenidas en los arts. 19 a 22 de la vigente L.E.Cv., que el citado art. 41 recogiera las posibilidades en orden al desistimiento de la instancia o recurso y al allanamiento a las pretensiones, todo ello enmarcado en lo que se ha venido en denominar el poder de disposiciones de las partes sobre el proceso y las pretensiones en él formuladas».*

87.- A la vista de que el apartado 1 del Proyecto es sustancialmente igual al apartado 1 del vigente artículo 41, no se trata realmente de una novedad, como afirman el Preámbulo y la MAIN de la norma proyectada, sin perjuicio



de que las anteriores consideraciones son trasladables a la redacción de la norma proyectada, por lo que se sugiere al prelegislador que el artículo 21 pueda recoger las posibilidades en orden al desistimiento de la instancia o recurso y al allanamiento a las pretensiones.

88.- El artículo 22 del Proyecto se refiere a las conciliaciones judiciales y administrativas, en tanto que **el artículo 23** tiene por objeto **la derivación judicial a medios de solución de controversias,** preceptos que no encuentran correlativo en el vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, y que, por ello, son realmente novedosos. En este sentido, es preciso reiterar en este punto, con carácter general, la previsión del artículo 9 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, que establece que “[p]revia autorización del titular del departamento, organismo público correspondiente, y con informe de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado, los Abogados del Estado integrados en los Servicios Jurídicos del Estado podrán asumir la representación y defensa del Estado, sus organismos autónomos, entidades públicas de ellos dependientes y órganos constitucionales en procedimientos arbitrales y otras reclamaciones extrajudiciales de naturaleza nacional o internacional”; y, asimismo, el artículo 7 de dicha ley que establece que “[s]in perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, para que el Abogado del Estado pueda válidamente desistir de acciones o recursos, apartarse de querellas, o allanarse a las pretensiones de la parte contraria, precisará autorización expresa de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado que deberá, previamente, en todo caso, recabar informe del Departamento, Organismo o entidad pública correspondiente”.

89.- Respecto del apartado 1 del artículo 22 del Proyecto referente a las conciliaciones judiciales, establece que:

“1. Para que el Abogado del Estado pueda válidamente conciliar sobre las pretensiones de la parte contraria ante un órgano jurisdiccional, en nombre de una entidad perteneciente al sector público institucional no afectada por las limitaciones contenidas en el artículo 7.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria u otra norma específica, precisará autorización expresa de la Dirección General de lo Contencioso, que podrá otorgarla con carácter singular o con alcance general para una serie de asuntos idénticos o de similares características. En ambos casos será necesaria la previa solicitud formulada por el órgano competente de la entidad interesada en el asunto, en la que deberá constar el texto concreto de la conciliación a realizar. En todo caso, deberá realizarse una valoración económica de las consecuencias que para el patrimonio de la entidad del sector público institucional pueden derivarse de la conciliación que se propone.”



90.- En el proceso civil, el acto de conciliación constituye un acto de jurisdicción voluntaria que, como tal, es objeto de regulación en la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (artículos 139 a 148), de manera que en su regulación se prevé que, antes de promoverse un juicio, puede intentarse la conciliación ante el Letrado de la Administración de Justicia del Juzgado de Primera Instancia o Juez de Paz competente. Sin embargo, no se admiten a trámite las peticiones de conciliación que se soliciten con relación, entre otros, a los juicios en que están interesados el Estado, las Comunidades Autónomas y las demás Administraciones Públicas, Corporaciones o Instituciones de igual naturaleza (apartado 2, 1º del artículo 139 de la Ley 15/2015, de 2 de julio).

91.- Referente a la jurisdicción contencioso-administrativa, el artículo 77 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, establece que, en los procedimientos en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional puede someter a las partes la posibilidad de alcanzar un acuerdo que ponga fin a la controversia o que verse sobre algún aspecto parcial del proceso, tal como el reconocimiento de hechos o documentos. Se trata de un supuesto de transacción judicial, en el que las partes realizan un contrato de transacción (artículo 1809 CC), que se somete al órgano jurisdiccional para su homologación y para que adquiera virtualidad para poner fin al proceso.

92.- El representante de la Administración pública demandada solo puede transigir con la autorización oportuna, con arreglo a las normas que regulan la disposición de la acción por parte de los mismos (apartado 1 del artículo 77 LJCA). En la Administración del Estado, es necesaria la autorización, por decreto del Consejo de Ministros, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno (artículo 7, apartado 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria; y artículo 31 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas). En las Administraciones locales y autonómicas, corresponde al órgano de gobierno respectivo, todo ello de conformidad, asimismo, con el artículo 1713 CC.

93.- El acuerdo sólo puede versar sobre materias susceptibles de transacción y, en particular, sobre reclamaciones de cantidad. Lo acordado no puede ser manifiestamente contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de terceros (apartados 1 y 3 del artículo 77 LJCA).

94.- La Ley no recoge cuáles son las materias susceptibles de transacción. Son ejemplos de esta forma de poner fin al procedimiento administrativo (con directo reflejo en el ámbito contencioso-administrativo): i) El acuerdo



indemnizatorio en el procedimiento de responsabilidad patrimonial a las Administraciones públicas (artículo 86 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas); y, ii) En procedimientos de expropiación forzosa, el convenio expropiatorio (artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954).

95.- Los tribunales han ido precisando el ámbito de la transacción, sobre todo de forma negativa, mediante la exclusión de ciertas materias. En primer lugar, están fuera del tráfico jurídico las potestades de ejercicio rigurosamente reglado, por lo que no pueden ser objeto de convenio. Uno de los rasgos típicos de la potestad administrativa es su carácter indisponible e irrenunciable. Las exigencias del interés público que justifican la atribución fiduciaria del poder jurídico que aquella supone implican que su actuación no puede encontrar límite en los convenios que la Administración haya concluido con los administrados. Por ello, no resulta admisible la disposición de la potestad administrativa por vía contractual (STS 3353/1991, de 19 de noviembre, en relación con la potestad innovativa en los contratos administrativos [ECLI:ES:TS:1991:6410]). Por ejemplo, en materia de potestad de planeamiento, a través de convenios urbanísticos, sin perjuicio de las consecuencias que en otro terreno -responsabilidad por incumplimiento, responsabilidad patrimonial- pueda desencadenar el apartamiento de dichos convenios (STS 766/1990, de 30 de abril [ECLI:ES:TS:1990:12415]; 1366/1990, de 13 de julio [ECLI:ES:TS:1990:11233]; 3785/1991, de 20 de diciembre [ECLI:ES:TS:1991:8791]; 465/1992, de 13 de diciembre [ECLI:ES:TS:1992:16629]; de 15 de marzo de 1997 [ECLI:ES:TS:1997:1914]; y 640/1998, de 28 de septiembre [ECLI:ES:TSJCAT:1998:6325]). Como consecuencia de ello, no cabe sujeción a transacción, ya en su contenido abstracto, ya en las consecuencias de su actuación en casos concretos, de dichas potestades. Consiguientemente, no pueden someterse a arbitraje, mediación u otros mecanismos semejantes, salvo previsión legal concreta respecto de sectores específicos (artículo 112, apartado 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), sin que, del mismo modo, sea compatible con el procedimiento de protección de los derechos fundamentales de la persona (artículo 114 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Tampoco es transigible el cese como concejal de una persona condenada a inhabilitación no es susceptible de transacción (auto del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 3 de abril de 2001, [ECLI:ES:TS:2001:3902A]); ni cabe en un proceso contencioso-electoral en el que lo impugnado es una actuación de la Junta Electoral Central (auto del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 3 de abril de



2001, [ECLI:ES:TS:2001:3902A], extensible al resto de la Administración electoral).

96.- En otro orden de cosas, el intento de conciliación judicial está previsto como obligatorio en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, al señalar el artículo 84 en tiempo de verbo imperativo, que el LAJ la «intentará», de donde se desprende que el legislador le ha querido dar un carácter obligatorio en general, que rige, mientras no exista norma concreta que disponga otra cosa, tanto para el proceso ordinario en el que se halla regulada, como para los distintos procesos especiales, pues rigen las normas del proceso ordinario, en todo lo que no esté regulado expresamente para ellos (artículo 102 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre). Por otro lado, las excepciones previstas para la conciliación extrajudicial o, en su caso, mediación (artículo 64 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre), no pueden ser trasladadas a la conciliación judicial o intraprocesal, toda vez que, si el legislador lo hubiera querido así, lo hubiera hecho constar expresamente al igual que ha hecho con las excepciones para la conciliación ante el servicio administrativo. En efecto, en relación a la conciliación administrativa, se prevé la innecesariedad de la conciliación en los supuestos en los que la causa de tal exención tenía su origen en que ya se exigía la reclamación previa como acto previo equivalente a la conciliación -los pleitos de Seguridad Social (artículo 64 apartado 1)- y aquellos en los que, aunque ya no se exige la reclamación previa, sí es necesario el agotamiento de la vía administrativa, como ocurre en los pleitos en que sea parte el Estado o las demás Administraciones Públicas o en que siendo parte demandada el Estado u otro ente público también lo fueran personas privadas, siempre que la pretensión hubiera de someterse al agotamiento de la vía administrativa y en esta pudiera decidirse el asunto litigioso (artículo 64 apartado 2 letra a). Como puede apreciarse, lo expuesto no puede servir para impedir que se intente la conciliación judicial, pues situados ya en el día del juicio y utilizados uno u otro acto previo de evitación del proceso, o ninguno, ya han desaparecido las razones de celeridad o de incompatibilidad que estaban presentes para no exigir uno u otro intento de solución previa del conflicto (artículo 64 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre).

97.- En relación con el juicio ordinario no se encuentra precepto ni justificación de origen procesal que impida intentar la conciliación, en todo caso, con independencia de que ésta se alcance o no posteriormente. Sólo razones sustantivas pueden servir para exceptuar el intento de conciliación, y, puesto que la conciliación es en realidad una transacción judicial, se puede concluir que únicamente resulta inviable y por ello no procede intentarla cuando la transacción sea imposible porque la norma sustantiva lo prohíba.



Esto es lo que ocurre con reclamaciones sobre las que la transacción está prohibida expresamente, lo que sucede en los supuestos comprendidos en el artículo 143 del 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, que establece que será nulo todo pacto, individual o colectivo, por el cual el trabajador asuma la obligación de pagar total o parcialmente la prima o parte de cuota a cargo del empresario, y que, igualmente, será nulo todo pacto que pretenda alterar las bases de cotización que se fijan en el artículo 147. Lo mismo puede decirse en general con las prestaciones de la Seguridad Social dado su carácter público y reglado, respecto de las que en general rige la prohibición de renuncia y transacción por parte de los beneficiarios, pues se establece la nulidad de todo pacto, individual o colectivo, por el que el trabajador renuncie a los derechos que le confiere la Ley (artículo 3 de la 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), siendo éstos los auténticos casos de excepción general a dicho intento conciliatorio.

98.- En cuanto a las prohibiciones, en el procedimiento de oficio existe un límite claro como es el de que la conciliación tan solo puede autorizarse por el Letrado de la Administración de Justicia y, en su caso, por el Juez o Tribunal cuando fuera cumplidamente satisfecha la totalidad de los perjuicios causados por la infracción (artículo 150, apartado 2, letra b de la Ley 26/2011, de 10 de octubre). A salvo de lo anterior, en el proceso laboral no puede afirmarse que existan tales previsiones prohibitivas, aunque en relación con algunos procesos especiales sólo se prevé la citación para juicio y no para los actos de conciliación y juicio, de donde se deduce la impropiedad de intentar la conciliación cuando no se halla expresamente prevista. En concreto, en los siguientes casos: i) Proceso especial de reclamación al Estado del pago de salarios de tramitación en juicios por despido al decir que una vez admitida la demanda se señala día para el juicio en los cinco días siguientes; ii) Vacaciones; iii) Materia electoral, tanto en relación con la impugnación de laudos, como de la resolución administrativa que deniegue el registro; iv) Despidos colectivos por causas económicas, organizativas, técnicas o de producción o derivadas de fuerza mayor; v) Conflicto colectivo, entendiéndolo el Tribunal Supremo que no requiere intento de conciliación la impugnación de una modificación sustancial colectiva de las condiciones de trabajo a través del proceso de conflicto colectivo -único cauce procesal habilitado para ello (artículo 41 apartado 5 del 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 en relación con el artículo 153 apartado 1 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social)- se haya llegado o no a un acuerdo previo en periodo de consultas (STS



815/2019, de 3 de diciembre, [ECLI: ES:TS:2019:4284]); y, vi) Impugnación de convenio colectivos, estimando el Tribunal Supremo que no requiere intento de conciliación el proceso de impugnación de conflictos colectivos (STS 328/2022, de 6 de abril [ECLI: ES:TS:2022:1430]).

99.- En el orden jurisdiccional penal, la conciliación judicial puede afectar a la acción civil derivada del delito que se rige por las mismas normas que en la jurisdicción civil y que, junto con la responsabilidad penal, podrían ser objeto de una conformidad en el ámbito de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

100.- Consecuentemente, este órgano constitucional, sin perjuicio de valorar positivamente la previsión del artículo 22 apartado 1 del Proyecto en el ámbito de los artículos 7 y 9 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, entiende que la conciliación judicial del Abogado del Estado deberá acomodarse, en todo caso, a las exigencias previstas en las leyes procesales y sustantivas, así como doctrina jurisprudencial, respecto de autorizaciones y materias susceptibles de transacción, respectivamente.

101.- En cuanto al **apartado 2 del artículo 22** del Proyecto, referente a la **conciliación administrativa ante los servicios administrativos de mediación, arbitraje y conciliación**, es preciso poner de manifiesto que los conflictos entre las partes del contrato de trabajo pueden ser resueltos extrajudicialmente o ante los órganos judiciales. En este segundo caso, es requisito previo para la tramitación del proceso de despido el intento de conciliación (artículo 63 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social). En caso de despido colectivo, puede sustituirse por los procedimientos de mediación o arbitraje, así como mediante los acuerdos de interés profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes (artículo 28 apartado 3 del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada).

102.- El intento de conciliación ha de realizarse ante el servicio administrativo correspondiente, o ante el órgano que asuma estas funciones que pueda constituirse mediante los acuerdos interprofesionales o los convenios colectivos marco sectoriales de ámbito estatal o autonómico (artículo 83 ET), así como mediante los acuerdos de interés profesional de los trabajadores autónomos económicamente dependientes (artículos 13 y 18.1 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo). Los servicios administrativos de mediación y conciliación son: 1) la Unidad de Mediación, Arbitraje y Conciliación en el Área de Empleo y Seguridad Social en las ciudades autónomas de Ceuta o Melilla; y 2) el órgano administrativo



establecido en cada caso en el resto de las Comunidades Autónomas (artículo 5 del Real Decreto 2756/1979, de 23 de noviembre, por el que el Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación asume parte de las funciones que tiene encomendadas).

103.- Por todo lo expuesto, la previsión novedosa de la norma proyectada en el sentido de que las conciliaciones ante servicios administrativos de mediación, arbitraje o conciliación se celebrarán por el Abogado del Estado cuando así esté previsto en el correspondiente convenio de asistencia jurídica o previa autorización expresa de la Dirección General de lo Contencioso, que tendrá carácter excepcional, sin perjuicio de su alusión a normas de carácter jerárquico u organizativo referente a la autorización a que se refiere o al convenio que pueda existir, merece una valoración favorable por este Consejo, pues no hace sino redundar en una solución de los conflictos más ágil y con menos efectos indeseados, en clara conformidad con los principios de eficacia y coordinación que han de presidir la actuación administrativa por exigencia del artículo 103.1 CE.

104.- Respecto del **artículo 23 del Proyecto** referente a la **derivación judicial a medios de solución de controversias**, establece que:

“Cuando en un proceso judicial en el que intervenga el Abogado del Estado se acuerde por resolución judicial o procesal la derivación a un medio de solución de controversias, deberá aquél actuar conforme a las reglas siguientes:

1ª. Deberá oponerse a la derivación a los medios de solución de controversias cuando la ley no lo permita o cuando recaiga sobre una materia que no pueda ser objeto de estos procedimientos de resolución de conflictos, especialmente cuando no pueda ser objeto de transacción.

2ª Recabará, en su caso, de forma simultánea a la formulación de la oposición, el parecer del órgano autor de la actividad administrativa afectada por el proceso sobre la propuesta de derivación a los medios de solución de controversias, pudiendo acompañar nota en la que exponga su parecer sobre la procedencia de la misma en atención a la materia sobre la que recae y a la fase del proceso en que se encuentra.

3ª. El Abogado del Estado únicamente informará a favor de la propuesta de derivación cuando conste por escrito del órgano autor de la actividad administrativa afectada que se admite someter la controversia a estos medios de solución de controversias y no deba oponerse conforme a lo dispuesto en la regla 1ª.

4ª. Acordada la derivación a los medios de solución de controversias, el Abogado del Estado limitará su actuación a la función de asesoramiento a dicho órgano en la fase de negociación que éste lleve a cabo, actuando conforme a los principios de buena fe, confianza legítima y respeto mutuo. A petición expresa del órgano interesado, podrá



comparecer en su representación en las sesiones que puedan convocarse o firmar el acta final de mediación.

5ª. En el proceso de solución de controversias el Abogado del Estado velará por el cumplimiento de los principios de voluntariedad, confidencialidad, neutralidad e imparcialidad del tercero neutral y de igualdad entre las partes.

6ª. Si se alcanzare un acuerdo, el Abogado del Estado deberá asesorar sobre la conformidad a derecho del contenido del acuerdo y asegurar que se incorporen las autorizaciones de la Administración competente necesarias para la validez del acuerdo.”

105.- Los conflictos, además de ser resueltos por los órganos judiciales del orden jurisdiccional competente, pueden ser sometidos y resueltos a través de mecanismos extrajudiciales, que pueden tener un carácter previo al sometimiento de aquel a los órganos judiciales o bien acontecer con posterioridad al procedimiento judicial, dando lugar a una transacción judicial o al desistimiento del proceso. En la norma proyectada el prelegislador se refiere a los supuestos en que el proceso ya está iniciado. Los mecanismos más habituales de solución extraprocesal de conflictos son el arbitraje, la mediación y la conciliación. Por lo que se refiere a esta última, la misma ha sido recogida expresamente por el prelegislador en el apartado 1 del artículo 22 de la norma proyectada.

106.- Respecto al arbitraje, el apartado 2 del artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas viene a establecer que las leyes (del Estado o autonómicas, según la materia de que se trate) pueden sustituir el recurso de alzada, y el recurso de reposición (pero siempre respetando en este último caso su carácter potestativo para el interesado), en supuestos o ámbitos sectoriales determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos, entre los que se incluye el arbitraje. No obstante, este no es el arbitraje a que se refiere el artículo 23 del Proyecto, que parte de que el conflicto ya está judicializado.

107.- En cualquier caso, es preciso hacer algunas precisiones: i) Al regular los límites a que están sujetos los derechos de la Hacienda Pública, se establece que no se puede transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Hacienda Pública estatal, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten respecto de los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, previa audiencia del Consejo de Estado en pleno (artículo 7 apartado 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria); ii) Tampoco se puede transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los bienes y derechos del patrimonio del Estado, ni someter a arbitraje



las contiendas que se susciten sobre los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Hacienda, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno (artículo 31 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas); y, iii) En el ámbito de la contratación del sector público, se preveía en el artículo 50 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que los entes, organismos y entidades del sector público que no tuvieran el carácter de Administraciones públicas podrían remitir a un arbitraje, conforme a las disposiciones de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje, la solución de las diferencias sobre efectos, cumplimiento y extinción de los contratos celebrados. No hay previsión específica, ni exclusión, en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 -en vigor desde 10 de marzo de 2018-. Se excluyen del ámbito de aplicación de la Ley los contratos relativos a servicios de arbitraje y conciliación y se prevé la inclusión de cláusulas de sumisión a arbitraje respecto de la contratación en el extranjero (artículo 11 y Disposición adicional primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre).

108.- Por otro lado, el arbitraje en materia laboral está excluido expresamente del ámbito de aplicación de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje. Encuentra su regulación en el Estatuto de los Trabajadores, con referencia dos materias: la elección de representantes de los trabajadores (artículo 76 ET) y la aplicación e interpretación de convenios colectivo (artículo 91 ET), y ambas son previas a cualquier reclamación judicial.

109.- Respecto del arbitraje internacional, cabe señalar que, según el artículo 7 apartado 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 2 del artículo 10, no se puede transigir judicial ni extrajudicialmente sobre los derechos de la Hacienda Pública estatal, ni someter a arbitraje las contiendas que se susciten respecto de los mismos, sino mediante real decreto acordado en Consejo de Ministros, previa audiencia del Consejo de Estado en pleno, lo que se aplica al arbitraje interno. Sin embargo, en el ámbito del Derecho internacional privado, el tema de la incapacidad de las personas jurídico-públicas para someterse al arbitraje se presenta con perspectivas y matizaciones distintas a las consideraciones de Derecho interno. La intervención de los Estados y de los organismos públicos en operaciones comerciales internacionales les ha legitimado para someter también sus diferencias a la actuación arbitral. En



este sentido se inclina el artículo 2 del Convenio Ginebra de 21 de abril de 1961, al reconocer explícitamente la facultad del Estado y de las personas morales de Derecho público para concluir válidamente convenios arbitrales en litigios surgidos o que puedan surgir de operaciones de comercio internacional, lo que viene confirmado por el apartado 2 del artículo 2 de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje que establece que “[c]uando el arbitraje sea internacional y una de las partes sea un Estado o una sociedad, organización o empresa controlada por un Estado, esa parte no podrá invocar las prerrogativas de su propio derecho para sustraerse a las obligaciones dimanantes del convenio arbitral”.

110.- En cuanto a la mediación, puede definirse como un modelo de solución de conflictos que, mediante la intervención de un “tercero” neutral e imparcial, ayuda a dos o más personas a comprender el origen de sus diferencias, a conocer las causas y consecuencias de lo ocurrido, a confrontar sus visiones y a encontrar soluciones para resolver aquéllas. Es un sistema no jurisdiccional autocompositivo de resolución de conflictos intersubjetivos, frente al arbitraje, que tiene carácter heterocompositivo. La ausencia de una regulación estatal en la materia, hasta la aprobación y entrada en vigor del Real Decreto-Ley 5/2012, de 5 de marzo, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, y de la posterior Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, que asume con algunos matices el contenido de aquel, dictados al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil, procesal y civil (artículo 149.1.6.^a y 8.^a CE), no ha impedido la promulgación de legislación autonómica en esta materia, sobre todo en el ámbito familiar y, en sentido más amplio, civil en Cataluña y Cantabria. También es preciso reseñar la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, la Orden JUS/746/2014, de 7 de mayo, por la que se desarrollan los artículos 14 y 21 del Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre y se crea el fichero de mediadores e instituciones de mediación, y el Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles.

111.- El Consejo General del Poder Judicial se ha manifestado desde hace tiempo firmemente vinculado con la mediación intrajudicial. Esta labor se ha efectuado desde diversas perspectivas y a través de diferentes mecanismos. Uno de ellos consiste en dotar a los jueces de unas guías de implementación de la mediación en el proceso judicial. Ya en el año 2010 el CGPJ se ocupó de sistematizar los resultados y conclusiones de las diversas experiencias piloto organizadas en los distintos órdenes jurisdiccionales; y en el año 2013, y ante la necesidad de abordar la mediación intrajudicial desde todos los ámbitos



jurisdiccionales, se elaboró una guía, que contenía no sólo protocolos de derivación, sino una información práctica más completa. También se adecuaron los protocolos existentes a la cambiante realidad legislativa y, pese al escaso tiempo transcurrido desde entonces, nuevos cambios legislativos y la adición e incorporación de las experiencias vividas en los juzgados y tribunales a lo largo de estos años, han puesto de manifiesto de nuevo la necesidad de actualización y puesta al día de esta guía, lo que culminó en 2016, con la aprobación y publicación de una nueva guía práctica adecuada a los nuevos tiempos, y donde la mediación se consolida de forma definitiva en el ámbito civil, familiar, penal, laboral y contencioso-administrativo.

112.- Cabe señalar, en relación con la mediación contencioso-administrativa, que la misma presenta unas características y connotaciones propias derivadas, en primer término, de los sujetos del proceso, la Administración y los sujetos privados, y en segundo lugar de su distinta supremacía jurídica. La vinculación de la Administración al principio de legalidad puede restringir, y en algún caso llegar a excluir, el espacio donde poder encontrar soluciones acordadas. En este escenario opera la potestad de autotutela de la Administración, privilegio de las Administraciones por el que sus actos se presumen válidos y pueden ser impuestos a los ciudadanos, incluso coactivamente, sin necesidad del concurso de los tribunales, y al margen del consentimiento de aquellos, sin perjuicio ni menoscabo del control jurisdiccional de los actos administrativos (artículo 106 CE). El juez, en colaboración con el Letrado de la Administración de Justicia, es el que selecciona las materias susceptibles de mediación administrativa intrajudicial, si bien ésta tiene las mismas limitaciones en cuanto a la materia que la transacción (conciliación). Asimismo, el acuerdo de mediación solo puede ser homologado si lo acordado no es contrario al ordenamiento jurídico ni lesivo del interés público o de terceros (apartado 3 del artículo 77 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa). Finalmente, el representante de la Administración pública demandada sólo puede transigir con la autorización oportuna, con arreglo a las normas que regulan la disposición de la acción por parte de los mismos (apartado 1 del artículo 77 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), lo que se recoge específicamente en el artículo 23, regla 1ª del Proyecto. Por último, en la Administración del Estado, es necesaria la autorización, por decreto del Consejo de Ministros, previo dictamen del Consejo de Estado en pleno (artículo 7, apartado 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria; y artículo 31 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas). En las Administraciones locales y autonómicas, corresponde al



órgano de gobierno respectivo, todo ello de conformidad, asimismo, con el artículo 1713 CC.

113.- Consecuentemente, este órgano constitucional, sin perjuicio de valorar positivamente la redacción del artículo 23 Proyecto en el ámbito de los artículos 7 y 9 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, y de que la previsión de este precepto contiene normas de carácter interno (organizativo, especialmente en relación con el órgano autor de la actividad administrativa afectada por el proceso sobre la propuesta de derivación a los medios de solución de controversias), otras deontológicas y otras que enumeran los principios informantes de la actuación en los medios alternativos a la solución de controversias, entiende que la intervención del Abogado del Estado en los procesos judiciales en los se acuerde por resolución judicial o procesal la derivación a un medio de solución de controversias deberá acomodarse, en todo caso, a las exigencias previstas en las leyes procesales y sustantivas, así como doctrina jurisprudencial, respecto de autorizaciones y materias susceptibles de mediación, arbitraje y/o transacción/conciliación, respectivamente.

114.- Respecto del **artículo 24** del Proyecto referente a **recursos contra resoluciones judiciales**, que presenta una redacción similar al vigente artículo 42 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, establece que la interposición o preparación de recursos contra resoluciones judiciales se registrarán por lo que en cada caso dispongan, con carácter general o para supuestos particulares, las instrucciones dadas por la Dirección General de lo Contencioso. A falta de éstas, el Abogado del Estado anunciará, preparará o interpondrá los recursos procedentes contra las resoluciones judiciales desfavorables. Dicha previsión no supone ninguna innovación respecto de las facultades que, con carácter general, se le atribuyen a la Abogacía General del Estado en el artículo 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre y 2 del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal.

115.- En el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, en relación al artículo 42 del vigente Reglamento, se decía *«[c]abría señalar únicamente, quizás, la conveniencia de alterar la mención a la interposición, anuncio o preparación de los recursos, proponiéndose que la aludida mención se realice siguiendo la tramitación ordinario de los recursos: anuncio, preparación e interposición»*, sugerencia que se mantiene en el texto del Proyecto al igual



que se recogió en el artículo 42 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, por lo que merece una consideración positiva.

116.- Respecto del **artículo 25** del Proyecto referente a **Ejecución de sentencias**, encuentra su correlativo en el artículo 43 del vigente reglamento, con la siguiente redacción:

“1. En caso de sentencias que condenen al pago de una cantidad líquida de dinero, el pago se hará siempre con cargo a los presupuestos del Departamento Ministerial, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional, al que afecte la cuestión litigiosa en el momento de la ejecución.

En el caso de que fueran varias las entidades interesadas, tales cantidades líquidas y costas se abonarán, en su caso, por aquellas en proporción a sus respectivos intereses.

2. En las condenas que se traduzcan en indemnizaciones de daños y perjuicios, una vez fijadas éstas, y en las que representen cantidad ilíquida, luego que se determinen y liquiden por resolución firme y se ordene su cumplimiento, se procederá de conformidad con lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Cuando haya de ejecutarse una sentencia que condene a la Administración General del Estado, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional a entregar una cosa determinada, procurarán los Abogados del Estado representantes de aquellos que los requerimientos tendentes a hacer efectiva la ejecución se entiendan directamente con la autoridad, entidad u órgano bajo cuya administración se encuentren los bienes, y no podrán admitir, en ningún caso, tales requerimientos los antedichos representantes en juicio.

En igual forma se procederá cuando la Administración General del Estado, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional, sean condenados a hacer o no hacer alguna cosa.

4. En caso de sentencias firmes dictadas por jueces o tribunales extranjeros, la ejecución de la sentencia se hará siempre con cargo a los presupuestos del Departamento Ministerial, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional al que afecte la cuestión litigiosa en el momento de la ejecución.

En estos procesos la Abogacía del Estado del Departamento Ministerial o entidad a que afecte la cuestión litigiosa cuidará de que tanto las tasas o derechos judiciales que se devenguen por los pleitos en el extranjero, como los honorarios de los profesionales que en ellos intervengan por cuenta de la Administración General del Estado, Órganos Constitucionales o entidades pertenecientes al sector público institucional, se ajusten a las normas vigentes en el país respectivo y a las costumbres comúnmente admitidas, y vigilará que no se incluyan en ningún caso conceptos no devengados.

Tales honorarios, así como los demás gastos que origine en el extranjero la defensa de la Administración General del Estado, Órganos Constitucionales o entidades pertenecientes al sector público institucional, se satisfarán por el Departamento Ministerial o entidad a que afecte la cuestión litigiosa, con cargo a sus presupuestos.



En el caso de que fueran varias las entidades interesadas, las costas se abonarán por las mismas en proporción a sus respectivos intereses.

5. En fase de ejecución de sentencias, la Abogacía General del Estado promoverá cuantas iniciativas redunden en defensa y protección de los intereses públicos".

117.- La redacción de la norma proyectada regula, con mayor detalle que el vigente artículo 42, la materia a la que se refiere. Como novedades, en el apartado 1 referente al caso de abono de una cantidad líquida, se menciona expresamente al "Órgano Constitucional", y además se prevé el supuesto de abono en el caso de que sean varias entidades las interesadas; en el caso del apartado 3 relativo a la condena a entregar una cosa determinada, también se menciona expresamente al "Órgano Constitucional"; y en el caso del apartado 4 referente a la ejecución de sentencias firmes dictadas por jueces o tribunales extranjeros, se menciona expresamente al "Órgano Constitucional", introduciendo previsiones específicas sobre las tasas o derechos judiciales que se devenguen por los pleitos en el extranjero, como los honorarios de los profesionales que en ellos intervengan por cuenta de la Administración General del Estado, Órganos Constitucionales o entidades pertenecientes al sector público institucional.

118.- Es preciso poner de manifiesto que en el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, en relación al artículo 43 del vigente Reglamento, se decía «[q]uede, por último, hecha la observación de la omisión de la previsión de la ejecución de una sentencia de condena en relación los órganos constitucionales», por lo que la redacción de la norma proyectada, en cuanto recoge esta sugerencia al igual que también lo hace el vigente artículo 43 y regula con mayor detalle la materia de ejecución de sentencias, merece una consideración positiva por este Consejo.

119.- Respecto del **artículo 26** del Proyecto referente a **costas procesales**, encuentra su correlativo en el artículo 44 del vigente reglamento, siendo su redacción la siguiente:

- "1. Los Abogados del Estado pedirán en todo caso, y en el menor tiempo posible, la tasación de costas en los procesos seguidos ante cualesquiera jurisdicciones u órdenes jurisdiccionales en los que el litigante contrario fuera condenado al pago de aquéllas, salvo que con anterioridad éste hubiera satisfecho su importe.
2. Los Abogados del Estado elaborarán las propuestas de tasación de costas de acuerdo con los criterios y según el modelo que establezca la Dirección General de lo Contencioso.



3. Los criterios sobre su concepto e importes deberán tener en cuenta los previstos en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, a efectos de tasación de costas.

Además de estos conceptos, se incluirán en la tasación de costas, en todo caso, los correspondientes a las funciones de representación del Abogado del Estado. Los criterios para la fijación de su importe deberán tener en cuenta los previstos en el párrafo anterior, para los supuestos en que el abogado asuma la representación de la parte o, en su defecto, un incremento porcentual que no deberá ser superior al 5% ni inferior al 2% de los restantes criterios.

4. A los efectos previstos en el artículo 13 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, el órgano o unidad de la Abogacía del Estado al que corresponda, una vez firme la tasación de costas, reclamará su pago a los obligados a satisfacer su importe. Para ello, pondrá a su disposición los instrumentos necesarios de pago, procurando la implantación de técnicas y medios electrónicos. Transcurrido el plazo de un mes de pago en período voluntario, se iniciará el procedimiento administrativo de apremio conforme a lo previsto en el Reglamento General de Recaudación".

120.- Como se dijo en el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, *«[e]l art. 44 del Reglamento, tal y como ha quedado expuesto, contempla la hipótesis de la condena en costas a favor del Estado, en consecuencia en el supuesto de que fuera ésta el condenado en costas, en calidad de parte en el proceso –sistema que ha sido extendido jurisprudencialmente a órdenes jurisdiccionales como el administrativo (STS –Sala 3ª- de 5 de marzo de 1990), razonando el TS (S. –Sala 3ª- de 26 de marzo de 1990- que procede imponer las costas a la Administración, ya sea actora o demandada, concorde con el principio constitucional de igualdad-habrá de procederse conforme a las reglas generales contempladas en la L.E.Cv., en su caso».*

121.- En este sentido, el artículo 13 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre establece que la tasación de las costas en que fuere condenada la parte que actúe en el proceso en contra del Estado, sus organismos públicos, los órganos constitucionales o personas representadas y defendidas por el Abogado del Estado, se regirá, en cuanto a sus conceptos e importe, por las normas generales. En estos conceptos se incluirán, en todo caso, los correspondientes a las funciones de representación del Abogado del Estado. Firme la tasación de costas, las Delegaciones de Economía y Hacienda recaudarán las cantidades correspondientes según el procedimiento de recaudación a través de entidad colaboradora regulado en el Reglamento



General de Recaudación. En defecto de pago en período voluntario, se utilizará el procedimiento administrativo de apremio conforme a lo previsto en el Reglamento General de Recaudación. A los importes ingresados por tasación de costas se les dará el destino establecido presupuestariamente (apartado 1). Las costas en que fuere condenada la parte que actúe en el proceso contra el Estado, Organismos públicos y órganos constitucionales se aplicarán al presupuesto de ingresos del Estado, salvo en los supuestos de los arts. 1.3 y 14 de esta Ley, que se regirán por lo establecido en el correspondiente convenio (apartado 2). Las costas a cuyo pago fuese condenado el Estado, sus Organismos públicos o los órganos constitucionales serán abonadas con cargo a los respectivos presupuestos, de acuerdo con lo establecido reglamentariamente (apartado 3).

122.- Igualmente, el Tribunal Supremo, Sala Tercera, en auto de 22 de octubre de 2009 (ECLI:ES:TS:2009:16362), ha declarado que *«[l]a parte condenada en costas impugna por indebida la minuta presentada por el Abogado del Estado al considerar que la relación funcional que mantiene con la Administración del Estado excluye de suyo la idea y el devengo de honorarios en función de actuaciones procesales (...) Esta Sala ha venido declarando de manera reiterada (Sentencias de 3 de abril y 14 de septiembre de 1992, 26 de septiembre de 1995, 3 de diciembre de 1996 y 27 de febrero de 1998 y 3 de octubre de 2002, entre otras), respecto de la alegación de que como funcionario del Estado no es acreedor de remuneración alguna en concepto de costas procesales, que "la pertinencia del cobro de honorarios de la Abogacía del Estado en los procesos en que actúa en defensa de la Administración, descansa no sólo en la previsión del artículo 131.4 de la Ley de la Jurisdicción -hoy artículo 13 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas -, sino también, aunque con referencia a la jurisdicción civil, por vía de supletoriedad, en lo dispuesto en el artículo 55, regla 6ª, apartado j), del Reglamento Orgánico del Centro Directivo y Cuerpo de Abogados del Estado, aprobado por Decreto de 27 de julio de 1943, por lo que ninguna tacha legal de improcedencia cabe oponer a la inclusión de tal partida en la tasación de costas impugnada, sin que el Abogado del Estado perciba el importe de sus honorarios, como el impugnante supone, ya que al importe de las costas que deban abonarse a la Administración del Estado, se le da la aplicación que disponía el citado artículo 131.4 de la Ley Jurisdiccional o la que actualmente establece el artículo 13.2 de la Ley 52/1997».*

123.- La redacción de la norma proyectada regula, con mayor detalle que el vigente artículo 44, la materia a la que se refiere, sin perjuicio de suprimir varios párrafos de la redacción vigente. Como novedades, en primer lugar,



se suprime el contenido del apartado 2 del vigente artículo 44 relativo a la necesidad de que el Abogado del Estado elaborase la propuesta de la minuta de honorarios que le correspondiese en el caso de que existiera condena en costas que afectara a varias instancias procesales u órganos jurisdiccionales, lo que era una previsión más interna que procesal y, en el caso de que existiera resolución judicial al respecto se debía estar a ella. A mayor abundamiento, no resulta obstáculo que el letrado minutante no sea el que defendió al organismo en la primera o en la segunda instancia, puesto que no se trata de honorarios profesionales de un letrado en el ejercicio liberal de su actividad profesional, sino los correspondientes a un organismo público, cuya defensa y representación corresponde a un cuerpo de funcionarios, como son los Abogados del Estado a quienes compete la defensa y representación de dicha Administración.

124.- En segundo lugar, se introduce en el apartado 3 la previsión de que los criterios sobre su concepto e importes deberán tener en cuenta los previstos en la Disposición adicional cuarta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, a efectos de tasación de costas, incluyéndose en la tasación de costas, en todo caso, los correspondientes a las funciones de representación del Abogado del Estado.

125.- Como este Consejo tuvo ocasión de decir en informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, *«[l]a posibilidad de que el Abogado del Estado asuma conjuntamente las funciones de representación y defensa ha sido calificada como un privilegio procesal en la medida en que supone una excepción a lo dispuesto en los vigentes arts. 23 y 31 de la L.E.Cv.; sin embargo, no cabría hablar, strictu sensu de ningún privilegio, por cuanto meramente supone la concreción histórica de lo que, desde 1925, viene sucediendo: máxima racionalización de una tarea que, en toda su plenitud, hoy día, sería susceptible de ser asumida por el mismo sujeto. No se olvide así que el art. 24.2 CE expresamente se refiere al derecho de defensa y asistencia letrada (STC. 46/1987, de 21 de abril), no de representación procesal. La ineludibilidad de la defensa letrada "... cuya falta absoluta puede constituir y constituye infracción grave y podrá ser acusada para impedir el trámite o el acceso al proceso ..." (STC. 87/1986, de 27 de junio) es contemplada en numerosas hipótesis por el legislador ordinario (arts. 746.4 y 793.1 L.E.Crim... A tales causas se agrega la previsión de supuestos en que la representación procesal es asumible por el propio Letrado (arts. 788.3 L.E.Crim., 33 LJCA –vid.: Ss.TS de 15 de octubre de 1970, 13 de noviembre de 1973, 9 de julio de 1976, entre otras-».*



126.- Cabe mencionar que la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, modificó la redacción del artículo 13, apartado 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, incluyendo en las costas los conceptos e importes “[c]orrespondientes a la procuraduría”; posteriormente, la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, modificó de nuevo el mismo apartado 1 del artículo 13, sustituyendo dicha expresión por la de que “[e]n estos conceptos se incluirán, en todo caso, los correspondientes a las funciones de representación del Abogado del Estado”. Ello era debido a que, en cuanto a la inclusión de las cantidades por procuraduría o representación, determinados tribunales habían sido reticentes a su inclusión, por considerar que los letrados que representan orgánicamente a las Administraciones públicas puedan cobrar en los dos conceptos: honorarios de letrado y derechos de procurador. Al tener las costas naturaleza eminentemente indemnizatoria, el doble cobro supondría un enriquecimiento injusto para el Estado; esta línea interpretativa sostiene que la expresión «en su caso» significa que la posibilidad de reclamar los derechos correspondientes a las funciones de la procuraduría se contrae a aquellos casos en que, por excepción, el Estado, los organismos públicos, los Órganos Constitucionales de que se trate, además de estar asistidos por el abogado del Estado, se valgan de un procurador que los represente. Sin embargo, la postura jurisprudencial mayoritaria es favorable a la posibilidad de la doble minutación; si el Abogado del Estado actúa como director jurídico de la defensa del ente público y como representante del mismo en el proceso, no se ve inconveniente en que perciba una remuneración por cada actuación que realiza, siempre y cuando el concreto procedimiento exija la intervención de ese profesional. La función de procuraduría, personándose, recibiendo escritos y notificaciones y trasladándolas, se cumple, aunque lo sea por la misma persona. Consecuentemente, la previsión del Proyecto al recoger la previsión de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en cuanto a la inclusión de los conceptos e importes de representación en las costas de los Abogados del Estado, merece una consideración favorable por este Consejo.

127.- Otra novedad es la nueva redacción del tratamiento de la gestión de cobro de las costas a favor del Estado en periodo voluntario, que contiene el apartado 4 del artículo 26 del Proyecto. La Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, modificó esta materia, lo que se reflejó en el artículo 13, apartado 2, de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre. Desde su entrada en vigor, aquella corresponde a las delegaciones de Economía y Hacienda en dicho periodo voluntario, frente al anterior sistema en el que los Abogados del Estado instaban que los obligados



a su pago las satisficieran mediante el ingreso de su importe, de forma que, en caso de que no fueran satisfechas voluntariamente en el plazo de un mes a contar desde el requerimiento de pago efectuado al efecto, el Servicio Jurídico del Estado acreditaba esta circunstancia y remitía justificación de esta junto con testimonio del auto aprobatorio de la tasación de costas, con expresión de su firmeza, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, para su exacción en vía de apremio administrativo. La nueva redacción del Proyecto adapta su regulación a la redacción del artículo 13.1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, lo que el Consejo valora positivamente.

128.- Finalmente, no se regula la materia que ahora se contempla en el apartado 5 del artículo 44 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, relativa a las costas de los procesos seguidos ante juzgados y tribunales extranjeros, toda vez que el artículo 27 del Proyecto se refiere de modo genérico a la actuación ante los tribunales internacionales, y a ello hay que añadir la novedosa regulación contenida en la Sección Cuarta del Capítulo I relativa a las normas especiales sobre la actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

129.- Respecto del **artículo 27** del Proyecto referente a **Actuación ante tribunales internacionales**, encuentra su correlativo en el artículo 45 del vigente reglamento, con una redacción idéntica en ambos casos, estableciendo que cuando los Abogados del Estado actúen en representación y defensa del Reino de España ante los tribunales, órganos y organismos internacionales o supranacionales en que aquél sea parte, ajustarán su actuación a lo dispuesto en este real decreto tan solo en defecto de normativa especial aplicable al procedimiento de que se trate, por lo que se establece, en este caso, el carácter supletorio de la norma proyectada en defecto de normativa especial aplicable al procedimiento.

130.- Igualmente, en los apartados 5 y 6 del artículo 1 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, se recoge esta supletoriedad, al establecer en el apartado 5 que la actuación de los Abogados del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, ante la Comisión y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como, en su caso, ante los Tribunales y Organismos internacionales en los que actuaran en representación del Reino de España, se ajustará a lo dispuesto en la normativa específica en cada caso aplicable y, en su defecto, a lo dispuesto en la presente Ley, y el apartado 6 que para la representación y defensa del Estado español ante las jurisdicciones de Estados extranjeros se estará a lo establecido en la presente Ley y demás



disposiciones vigentes y a lo que, en su caso, se determine reglamentariamente.

131.- Además, conforme a la letras g), h), j), k) y l) del artículo 2 del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, los Abogados del Estado tienen competencia; i) para la representación y defensa del Reino de España ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como el estudio y presentación de informes o memorias ante los distintos órganos del Consejo de Europa, en particular ante el departamento de ejecución de sentencias del Comité de Ministros del Consejo de Europa en relación con la ejecución de las sentencias del mencionado Tribunal; ii) La representación y defensa del Reino de España ante cualesquiera órganos internacionales con competencias en materia de salvaguarda de los derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los tratados internacionales suscritos por el Reino de España; iii) La asistencia jurídica en materia de Derecho de la Unión Europea y la representación y defensa del Reino de España ante los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea; iv) La representación y defensa del Reino de España ante la Corte Penal Internacional y ante cualesquiera tribunales, órganos y organismos internacionales o supranacionales, o constituidos en virtud de tratados internacionales en los que aquél sea parte, en cualesquiera procedimientos jurisdiccionales, arbitrales o extrajudiciales; y, v) El asesoramiento, así como la representación y defensa en juicio de las comunidades autónomas, de las corporaciones locales y de las entidades que integran el sector público institucional autonómico y local, ante cualesquiera jurisdicciones y órdenes jurisdiccionales, en actuaciones pre-contenciosas, procedimientos judiciales, arbitrales, extrajudiciales y alternativos de resolución de disputas, conflictos de jurisdicción y cuestiones de competencia, cuando se haya celebrado convenio de asistencia jurídica con ese objeto.

132.- Por último, en lo que respecta a las Comunidades Autónomas y entidades públicas dependientes de ellas, y a la Administración Local, debe tenerse en consideración que la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, resulta de aplicación a las primeras en lo referido a sus artículos 11, 12, 13.1, 14 y 15, referentes a notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal, exención de depósitos y cauciones, costas, suspensión del curso de los autos y fuero territorial del Estado. Al tratarse de especialidades o prerrogativas procesales, solamente pueden aplicarse cuando estén expresamente reconocidas en el ámbito de la Administración Local. Así sucede en el caso del Ayuntamiento de Madrid con la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, que en su



artículo 30, bajo la rúbrica "especialidades procesales", atribuye a los Letrados del Ayuntamiento de Madrid ante los juzgados y tribunales de todo orden los derechos, deberes y prerrogativas establecidos para el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio de la Administración General del Estado. Las especialidades procesales citadas más arriba, resultarían aplicables a las Administraciones locales que no tengan una disposición legal específica al respecto, bien por referirse el texto legal con carácter general a las Administraciones o entidades públicas, bien por mencionar expresamente a los representantes de la Administración Local. Por el contrario, salvo reconocimiento legal expreso, no resultaría de aplicación a las notificaciones, citaciones, emplazamientos y demás actos de comunicación procesal en su sede oficial, el régimen peculiar de las costas procesales, la suspensión del curso de los autos para elevar consulta y el fuero territorial del Estado. En materia de intereses procesales el Tribunal Supremo señala que la excepción prevista en materia de intereses en ejecución de sentencias para las haciendas públicas no comprende las haciendas locales (STS, Sala Cuarta, de 16 de octubre de 2013, [ECLI: ES:TS:2013:6590]).

133.- La Sección 3ª rubricada como "Normas especiales sobre representación y defensa de autoridades, funcionarios y empleados públicos" (artículos 28 a 31), se refiere a reglas generales (artículo 28), régimen de la representación y defensa de los empleados públicos (artículo 29), supuestos especiales (artículo 30), y ejercicio de acciones por el Abogado del Estado en nombre de autoridades, funcionarios o empleados públicos (artículo 31).

134.- En relación al **artículo 28, normas generales**, encuentra su correlativo en el artículo 46 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio. En el mismo sentido, la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en su artículo 2 establece que, en los términos establecidos reglamentariamente, los Abogados del Estado podrán asumir la representación y defensa en juicio de las autoridades, funcionarios y empleados del Estado, sus Organismos públicos a que se refiere el artículo anterior y Órganos Constitucionales, cualquiera que sea su posición procesal, cuando los procedimientos se sigan por actos u omisiones relacionados con el cargo.

135.- La redacción del precepto presenta, como novedades más importantes en relación al vigente artículo 46 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, las siguientes: i) En el apartado 1 del artículo 28 del Proyecto se precisa el origen que ha de tener la representación o defensa del Abogado del Estado, incorporando la expresión "en virtud del norma legal o reglamentaria o



convenio”; ii) En el apartado 3 se subordina la habilitación de los Abogados del Estado para la defensa de autoridades, funcionarios y empleados públicos, a su compatibilidad con los derechos e intereses generales de la Administración General del Estado, Órgano Constitucional o entidad correspondiente, mencionándose expresamente al Órgano Constitucional, al igual que se recogió en el vigente artículo 46 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, lo que merece una consideración positiva por este Consejo; iii) En el apartado 6 en relación con el derecho de la autoridad, funcionario o empleado público a designar defensor o a que se le designe de oficio, se introduce la precisión de que en caso de renuncia de la representación y defensa por parte de la Abogacía del Estado, ésta tendrá carácter irrevocable; iv) El apartado 7 únicamente se contempla la posibilidad de que se encomiende la representación y defensa de una persona especialmente designada al efecto cuando se siga un procedimiento contra una autoridad, funcionario o empleado público español ante un tribunal extranjero, pero no la posibilidad de que lo haga un Abogado del Estado, pero tampoco la excluye, debiendo citar la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, por todas el auto de 11 de mayo de 2018 (ECLI:ES:TS:2018:5209A), que declara que *«[e]l párrafo f) del artículo 14 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece que los empleados públicos tienen el derecho a la defensa jurídica y protección de la Administración Pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier órgano jurisdiccional, como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos»*, entendiendo este órgano constitucional que, para evitar interpretaciones dispares y en aras de la seguridad jurídica, el prelegislador debe aclarar dicha situación toda vez que la representación y defensa de una persona especialmente designada al efecto solo se contempla como una posibilidad en el Proyecto, sin que se excluyan otras alternativas, que tampoco excluye el artículo 2 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre.

136.- En relación al **artículo 29**, relativo al **régimen de la representación y defensa de los empleados públicos**, que regula la compatibilidad de la representación y defensa de los empleados públicos, encuentra su correlativo en el artículo 47 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, con una redacción muy similar, pero mencionando expresamente en el Proyecto no solo de la Administración General del Estado (Estado en la redacción del precepto vigente), sino también del Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional que corresponda, lo que merece una valoración positiva por este órgano constitucional.

137.- En relación al **artículo 30**, relativo a **supuestos especiales**, que regula la existencia de intereses contrapuestos entre la Administración



General del Estado, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional cuya representación tenga legal o convencionalmente atribuida y sus autoridades, funcionarios o empleados, encuentra su correlativo en el artículo 48 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio. En el ámbito de la Administración del Estado, la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, contempla que los Abogados del Estado puedan asumir la representación y defensa en juicio de las autoridades, funcionarios y empleados del Estado, sus Organismos públicos y Órganos Constitucionales, cualquiera que sea su posición procesal, cuando los procedimientos se sigan por actos u omisiones relacionados con el cargo. Ahora bien la limitación insalvable para que el Abogado del Estado pueda asumir la representación y defensa en juicio de las autoridades, funcionarios y empleados del Estado, sus Organismos públicos y Órganos Constitucionales es la necesaria compatibilidad de esa defensa con los intereses generales del Estado, puesto que ni siquiera en el plano teórico podría admitirse que los letrados públicos llamados a defender a la administración puedan volverse contra la misma por defender a sus servidores que luchan por la garantía funcional de sus puestos de trabajo. No debe olvidarse que los letrados públicos son precisamente eso, letrados al servicio de las Administraciones Públicas, lo que incluye la defensa del principio de jerarquía y la validez de las decisiones adoptadas por sus órganos. En definitiva, se trata de supuestos en los que el funcionario actúa en nombre y por cuenta de la Administración o en defensa de sus intereses, y no contra ella, como se desprende del Auto del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 11 de mayo de 2018 (ECLI:ES:TS:2018:5209A).

138.- El Proyecto resuelve el conflicto de intereses, en este caso, como un deber de abstención, que viene recogido genéricamente en la letra d) del apartado 3 del artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

139.- La redacción del Proyecto es similar a la del artículo 48 vigente del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, apreciándose como novedad que en el apartado 1 en el que impone el deber de abstención en el conflicto de intereses no sólo cuando concorra con la Administración General del Estado, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público institucional, sino también cuando se aprecie la eventual existencia de conflicto de intereses entre varias autoridades o funcionarios públicos representados o defendidos por la Abogacía General del Estado, lo que no merece objeción alguna por parte de este Consejo.

140.- En relación al **artículo 31**, relativo a **ejercicio de acciones por el Abogado del Estado en nombre de autoridades, funcionarios o empleados públicos**, encuentra su correlativo en el artículo 49 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, con una redacción muy similar, que establece la necesidad de autorización para el Abogado del Estado en el



supuesto de ejercicio de acciones ante cualquier jurisdicción en nombre de autoridades, funcionarios o empleados públicos. Dicha autorización será expresa de la persona titular del Ministerio de Justicia, a propuesta razonada de la persona titular, presidente o director general del Departamento Ministerial, Órgano Constitucional o entidad perteneciente al sector público estatal cuya asistencia jurídica corresponda a la Abogacía General del Estado en virtud de norma legal o reglamentaria o convenio, de quien dependa la persona en cuyo nombre se pretendan ejercitar dichas acciones y previo informe de la Dirección General de lo Contencioso, lo que tiene su correlativo en el artículo 7 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre.

141.- La novedad más destacada es la mención al "Órgano Constitucional", que, en este, como en otros artículos del Proyecto, merece una consideración positiva por este Consejo.

142.- La Sección 4ª rubricada como "Normas especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional" (artículos 32 a 35), se refiere a la comunicación de la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos con los órganos del Estado (artículo 32), actuaciones en casos especiales ante el Tribunal Constitucional (artículo 33), ejercicio de acciones y disposición de la acción procesal (artículo 34), y actuación del Abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional (artículo 31).

143.- La Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en su artículo 82 apartado 2 establece que "[l]os órganos ejecutivos, tanto del Estado como de las Comunidades autónomas, serán representados y defendidos por sus Abogados. Por los órganos ejecutivos del Estado actuará el Abogado del Estado". En el mismo sentido, la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en su artículo 8 establece que la actuación del Abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Cuentas se regirá por lo dispuesto en las respectivas Leyes Orgánicas y demás disposiciones reguladoras de los mismos.

144.- Estos preceptos del Proyecto (artículos 32 a 35) encuentran sus correlativos en los artículos 50 a 60 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, que derogó el Real Decreto 1425/1980, de 11 de julio, por el que se crea la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional. En el informe sobre el borrador del Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Pleno del Consejo General del Poder Judicial de fecha 4 de julio de 2002, se puso de manifiesto que «[l]os arts. 50 a 60 del Reglamento se desarrolla la previsión del art. 8 de la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en lo relativa al Tribunal Constitucional. Dichos preceptos recogen, en términos



prácticamente literales las previsiones normativas del R.D. 1425/1980, de 11 de julio, por el que se crea la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional, por lo que no requiere de mayor comentario, teniendo en cuenta que las previsiones reglamentarias se acomodan, por lo demás, a lo previsto en la LOTC».

145.- En concreto, con referencia al **artículo 32, comunicación de la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos con los órganos del Estado**, encuentra su correlativo en el artículo 51 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio. La redacción del precepto presenta, como novedad más importante en relación al vigente artículo 51 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, que en el apartado 1 del artículo 32 del Proyecto, no sólo se regula el modo de encauzar las relaciones entre el Gobierno y, en su caso, los órganos legitimados del Estado interesados en los procedimientos seguidos ante el Tribunal Constitucional, y la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos a través del Abogado o Abogada General del Estado, salvo que razones de urgencia aconsejaran la comunicación directa, sino también se introduce un segundo párrafo para precisar que tan pronto se reciba por la Abogacía del Estado la notificación del Tribunal Constitucional de la iniciación e incidencias de procesos constitucionales, se remitirá a sus órganos destinatarios, recabando informe sobre los criterios de actuación. Lo anterior merece una valoración positiva por este Consejo por regular la comunicación de la iniciación e incidencias de procesos constitucionales a los órganos destinatarios para recabar informe, lo que redundará en la agilización de los procesos.

146.- En relación al **artículo 33, actuaciones en casos especiales**, encuentra su correlativo en el artículo 52 apartado 3 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, con una redacción muy similar, estableciendo que en el caso de asunción de asuntos por el Abogado o Abogada General del Estado y en aquéllos en los que se atribuya la representación y defensa a un Abogado o Abogada del Estado no adscrito a la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos, el Abogado o Abogada General del Estado comunicará al Tribunal Constitucional, con la antelación necesaria, el nombre o nombres de quienes han de llevar a cabo las actuaciones ante éste. No obstante se suprime el contenido de los apartados 1 y 2 del precepto vigente, que vienen referidos a la posibilidad de que el Gobierno, por motivos excepcionales, acuerde que un abogado en ejercicio, especialmente designado al efecto, actúe por los órganos ejecutivos del Estado, como Abogado del Estado "ad hoc", en un procedimiento determinado de los establecidos en el capítulo II del título II o en los capítulos II, III y IV



del título IV de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Ello es debido a que, de modo general, esta posibilidad viene recogida en el artículo 50 del Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal.

147.- En relación al **artículo 34, ejercicio de acciones y disposición de la acción procesal ante el Tribunal Constitucional**, encuentra sus correlativos en el artículo 53 (ejercicio de acciones ante el Tribunal Constitucional) y 59 (otras disposiciones sobre la actuación procesal del Abogado del Estado) del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, estableciendo que:

“1. El Abogado del Estado no ejercerá acciones ante el Tribunal Constitucional sin que exista resolución del Gobierno o, en su caso, del órgano del Estado legitimado para ello. Los actos de desistimiento, renuncia o reconocimiento procesal, total o parcial, de pretensiones de fondo requerirán la previa autorización del Gobierno o del órgano legitimado en cada caso.

2. En los recursos de amparo bastará la autorización del Abogado o Abogada General del Estado para la iniciación del procedimiento y para los actos de desistimiento, renuncia o reconocimiento procesal, total o parcial, de pretensiones de fondo. A tal efecto, la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos podrá elevar, cuando lo estime procedente, las correspondientes propuestas. La certificación del acuerdo recaído se acompañará al escrito en que se formalicen tales actos.

3. Cuando exista jurisprudencia adversa a las pretensiones estatales, el Abogado o Abogada del Estado elevará comunicación detallada al Abogado o Abogada General del Estado, a fin de que por este se adopten o propongan las medidas oportunas.”

148.- La redacción del precepto presenta, como novedades más importantes las siguientes: i) En relación al apartado 2 en relación al vigente artículo 51, la necesidad de que exista autorización del Abogado o Abogada General del Estado para la iniciación del procedimiento y para los actos de desistimiento, renuncia o reconocimiento procesal, total o parcial, de pretensiones de fondo, pudiendo, a tal efecto, la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos elevar, cuando lo estime procedente, las correspondientes propuestas, y debiéndose acompañar la certificación del acuerdo recaído al escrito en que se formalicen tales actos; y, ii) La introducción del apartado 3 antes transcrito, que regula el modo de actuación del Abogado o Abogada del Estado cuando exista jurisprudencia adversa a las pretensiones estatales, y que, este Consejo, estima que habrá de redundar en la agilización de procesos, lo que merece una consideración favorable.



149.- En relación al **artículo 35, actuación del Abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional**, encuentra su correlativo en los apartados 1 y 2 del artículo 57 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, cuyo contenido se corresponde con el apartado 2 del artículo 35 del Proyecto. La redacción del precepto proyectado prevé tres apartados en los que se detalla la actuación del Abogado del Estado ante el Tribunal Constitucional. Así, en el primer apartado se recoge una previsión general de personación del Abogado del Estado en los procedimientos constitucionales, efectuando las alegaciones que estime técnicamente más convenientes y que mejor sirvan a los intereses de la defensa, en el plazo legalmente señalado al efecto y de acuerdo con las instrucciones recibidas; en el apartado segundo se refiere a la posibilidad de invocar la facultad de suspensión de las normas y disposiciones de las Comunidades Autónomas prevista en el artículo 161.2 de la Constitución Española, al igual que lo hace el artículo 57 apartados 1 y 2 del vigente Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, pero indicando que “[p]ara el mantenimiento o levantamiento de la suspensión, se solicitará informe al órgano competente, que deberá emitirlo en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el de cuatro días”, y que no es más que una manifestación específica en este proceso del deber de colaboración previsto en el artículo 14 del Proyecto y artículo 6 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre; finalmente, en el apartado 3 se introduce una especialidad en relación al incidente de ejecución de sentencia previsto en el artículo 92 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, que deberá ser promovido por el Gobierno o los órganos legitimados para interponer los procedimientos constitucionales en los que se haya dictado la correspondiente sentencia.

150.- La Sección 5ª rubricada como “Normas especiales sobre actuación procesal de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea” (artículos 36 y 37), se refiere a la intervención de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (artículo 36), y a otras disposiciones sobre la actuación procesal del Abogado del Estado (artículo 38). La Ley 52/1997, de 27 de noviembre, en el apartado 5 del artículo 1 establece que “[l]a actuación de los Abogados del Estado ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ante el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas, ante la Comisión y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como, en su caso, ante los Tribunales y Organismos internacionales en los que actuasen en representación del Reino de España, se ajustará a lo dispuesto en la normativa específica en cada caso aplicable y, en su defecto, a lo dispuesto en la presente Ley”. Por otro lado, el artículo 20, apartado 2 del reciente Real Decreto 1012/2022, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Abogacía General del Estado, se regula la inspección de los servicios en su ámbito y se dictan normas sobre su personal, establece



que “[e]n el ejercicio de las competencias encomendadas, la Subdirección General de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales podrá recabar de los órganos judiciales y de las autoridades del Estado, comunidades autónomas, corporaciones locales y administraciones públicas en general, la información y la colaboración que sean necesarias para la representación del Reino de España en los asuntos que le afecten, ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y ante cualesquiera otros órganos establecidos por tratados internacionales, salvo los referidos a la salvaguarda de los derechos humanos”. A pesar de ello, no existe en el reglamento vigente aprobado por Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, previsión alguna al respecto, por la que la introducción de estos dos preceptos por la norma proyectada es una novedad, que merece consideración positiva por parte del Consejo General del Poder Judicial.

151.- En relación al artículo 36, intervención de la Abogacía del Estado ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, regula la comunicación de la Abogacía del Estado de los procedimientos iniciados ante el TJUE a los órganos del Estado afectados, así como a la Comisión de Seguimiento y Coordinación de las actuaciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (apartado 1); también se refiere al momento en que la Abogacía del Estado interviene en los procedimientos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que se producirá una vez se adopte la decisión favorable de la Comisión de Seguimiento y Coordinación de las actuaciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y previo informe justificativo del órgano interesado, de acuerdo con sus normas de funcionamiento.

152.- En relación al artículo 37, otras disposiciones sobre la actuación procesal del Abogado del Estado, regula la necesidad de autorización expresa del órgano competente para interponer recurso de casación, informándose a la Comisión de Seguimiento y Coordinación de las actuaciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (apartado 1); también regula los actos de desistimiento o disposición de la acción procesal, que requieren previa autorización del órgano que instó la intervención, así como la autorización del Abogado o Abogada General del Estado, informándose a la Comisión de Seguimiento y Coordinación de las actuaciones ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (apartado 2), debiendo velar la Abogacía del Estado por la confidencialidad de las actuaciones procesales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (apartado 3), y estableciendo que la actuación de la Abogacía del Estado se regirá por la normativa específica del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por lo dispuesto en este capítulo, y, en su defecto, por lo dispuesto en este Real Decreto.



153.- Sin perjuicio de que ambos preceptos merezcan una consideración general positiva por su novedosa regulación, cabe señalar, en primer lugar, que en esta Sección 5ª, al igual que tampoco se realiza en la Sección 2ª, no se recoge ninguna norma que arbitre un sistema para que las Comunidades Autónomas fueran efectivamente informadas/notificadas de las resoluciones dictadas por el TJUE que les pudieran afectar de uno u otro modo, no solo en el ámbito de las cuestiones prejudiciales, sino también en los ámbitos en que las Comunidades Autónomas pueden solicitar la intervención del Abogado del Estado ante dicho Tribunal, por lo que cabe traer aquí a colación las consideraciones efectuadas en este informe al artículo 16 de este Proyecto.

154.- Y, en segundo lugar, el apartado 3 omite la mención a la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, por lo que se sugiere al prelegislador que incluya dicha mención después de la alusión a la normativa específica del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

c) Sobre el Capítulo III

155.- Bajo el rótulo "Asistencia Jurídica a los Órganos Constitucionales, y entidades integrantes del sector público institucional estatal", se contienen en el Capítulo III los artículos 38 a 42 del Proyecto. Concretamente las aludidas normas se estructuran en dos secciones, dedicándose la primera a unas normas generales y la segunda a disposiciones relativas a conflicto de intereses.

156.- En cuanto a la **Sección 1ª rubricada como "Disposiciones Generales" (artículos 38 a 40)**, se refiere a la asistencia jurídica a los Órganos Constitucionales y a las entidades del sector público institucional estatal (artículo 38), a la asistencia jurídica a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (artículo 39), y a la asistencia jurídica a entidades del sector público institucional estatal en virtud de convenio (artículo 40). Estos tres preceptos se dedican a aspectos puramente consultivos, sin trascendencia directa a los fines del informe establecido en el artículo 561.1 de la LOPJ, por lo que, en términos generales, ninguna observación especial cabe formular.

157.- En cuanto a la **Sección 2ª rubricada como "Disposiciones relativas a situaciones de conflicto de intereses" (artículos 41 y 42)**, se refiere a conflicto de intereses en el desempeño de funciones consultivas (artículo 41), y conflicto de intereses en el desempeño de funciones contenciosas (artículo 42). El artículo 41 se dedica a aspectos puramente



consultivos, sin trascendencia directa a los fines del informe establecido en el artículo 561.1 de la LOPJ, por lo que, en términos generales, ninguna observación especial cabe formular.

158.- En relación al **artículo 42, conflicto de intereses en el desempeño de funciones contenciosas**, que encuentra su correlativo en el artículo 10 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, establece lo siguiente:

“1. En los supuestos en que, con ocasión del desempeño de las funciones contenciosas, se plantease la existencia de un conflicto de intereses o el riesgo de que pueda producirse una situación de conflicto de intereses entre las entidades a los que preste asistencia jurídica, los Abogados del Estado deberán comunicar inmediatamente a la Dirección General de lo Contencioso y antes de evacuar el primer trámite procesal, la existencia de ese conflicto en atención a los antecedentes disponibles y a la naturaleza de los intereses presentes en el proceso.

De igual forma procederá el Abogado del Estado cuando de las actuaciones que se desarrollen en el procedimiento resulte la existencia de ese conflicto de intereses.

2. Cuando la representación y defensa corresponda a la Abogacía del Estado en virtud de norma legal o reglamentaria, por la Dirección General de lo Contencioso se resolverá la contraposición de intereses conforme a las reglas siguientes:

1ª. La Abogacía General del Estado asumirá en todo caso la representación y defensa de la Administración General del Estado.

2ª. En el caso de los Órganos Constitucionales y otras entidades públicas, su representación y defensa será asumida por el Abogado o Abogada del Estado designado a tales efectos por la Dirección General de lo Contencioso, previo parecer del organismo interesado en el asunto. Dicho Abogado o Abogada del Estado atenderá en exclusiva a las instrucciones que reciba de su representado, debiéndose incluir en la resolución por la que se le designe, las medidas necesarias para garantizar su independencia y libertad de criterio técnico, la salvaguarda del secreto de las informaciones y la igualdad de armas en el proceso.

3. Cuando la representación y defensa corresponda a la Abogacía del Estado en virtud de convenio de asistencia jurídica, por la Dirección General de lo Contencioso se resolverá la contraposición de intereses conforme a las reglas siguientes:

1ª.- Cuando la contraposición de intereses se plantee con alguna de las Administraciones, organismos o entidades previstas en el apartado anterior, el Abogado o Abogada del Estado se abstendrá de intervenir en la representación y defensa de las entidades que se defiendan por convenio.

2ª.- Cuando la contraposición de intereses se plantee únicamente entre entidades cuya representación y defensa corresponde a la Abogacía del Estado en virtud de convenio, como regla general se atenderá a lo dispuesto en las cláusulas del convenio regulador de la asistencia jurídica.

3ª.- De manera excepcional y a petición de alguna de las entidades, por la Dirección General de lo Contencioso, considerando los intereses afectados, expondrá a las



Administraciones, entidades u Organismos litigantes su criterio tanto en cuanto a la eventual solución extrajudicial del litigio, de ser esta posible, como, en su defecto, a la postulación que debiera asumir la Abogacía General del Estado. Hayan o no manifestando su opinión las partes, con el informe previo de la Abogacía General del Estado, la persona titular del Ministerio de Justicia resolverá en definitiva lo procedente en cuanto a la postulación a asumir por la Abogacía General del Estado y si, en su caso, la postulación y defensa de alguna de estas entidades pueda ser asumida por un Abogado o Abogada del Estado especialmente designado para ello. Para este último supuesto se deberá tener en cuenta lo indicado en la regla 2ª del apartado anterior.

4. En todo caso, los Abogados del Estado deberán evitar las situaciones de indefensión que pudieran producirse en el proceso judicial en curso, como consecuencia de la tramitación de los procedimientos señalados en los apartados anteriores.”

159.- El artículo 5 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, dispone que en los supuestos en que, ante cualesquiera órdenes jurisdiccionales, litigasen entre si u ostentasen intereses contrapuestos las Administraciones u Organismos públicos cuya representación legal o convencional ostente el Abogado del Estado, se observarán las siguientes reglas: a) Se atenderá, en primer lugar, a lo dispuesto en la normativa especial o en las cláusulas convencionales reguladoras de la asistencia jurídica a la entidad o entidades públicas empresariales u Organismo público regulado por su normativa específica de que se trate. b) En caso de silencio de la norma o convenio la Dirección del Servicio Jurídico del Estado, antes de evacuar el primer trámite procesal, y en atención a la naturaleza de los intereses en conflicto, expondrá a las Administraciones, entidades u Organismos litigantes su criterio tanto en cuanto a la eventual solución extrajudicial del litigio, de ser esta posible, como, en su defecto, a la postulación que debiera asumir el Abogado del Estado, evitando en todo caso las situaciones de indefensión. Hayan o no manifestando su opinión las partes, con el informe previo de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado el titular del Departamento del que ésta dependa resolverá en definitiva lo procedente en cuanto a la postulación a asumir por el Abogado del Estado.

160.- La regulación del artículo 10 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, es muy similar a la del artículo 5 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre. Como novedades más destacadas, en el texto proyectado se aprecian las siguientes:

i) En el apartado 1 se introduce la obligatoriedad de comunicación por parte del Abogado del Estado a la Dirección General de lo Contencioso, antes de evacuar el primer trámite procesal, de la existencia de un conflicto de intereses o el riesgo de que se produzca entre las entidades a los que preste asistencia jurídica, en atención a los antecedentes disponibles y a la naturaleza de los intereses presentes en el proceso.



De igual forma procederá el Abogado del Estado cuando de las actuaciones que se desarrollen en el procedimiento resulte la existencia de ese conflicto de intereses.

ii) En el apartado 2 se establece que cuando la representación y defensa corresponda a la Abogacía del Estado en virtud de norma legal o reglamentaria, por la Dirección General de lo Contencioso se resolverá la contraposición de intereses teniendo presente que la Abogacía General del Estado asumirá en todo caso la representación y defensa de la Administración General del Estado; y en el caso de los Órganos Constitucionales y otras entidades públicas, su representación y defensa será asumida por el Abogado o Abogada del Estado designado a tales efectos por la Dirección General de lo Contencioso, previo parecer del organismo interesado en el asunto. Dicho Abogado o Abogada del Estado atenderá en exclusiva a las instrucciones que reciba de su representado, debiéndose incluir en la resolución por la que se le designe, las medidas necesarias para garantizar su independencia y libertad de criterio técnico, la salvaguarda del secreto de las informaciones y la igualdad de armas en el proceso.

iii) En el apartado 3 se introduce la regla contenida en el artículo 5 de la Ley 52/1997, y que también contempla el artículo 10 del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, pero sólo se aplica a los supuestos de convenio de asistencia jurídica, estableciendo reglas de aplicación en la resolución por la Dirección General de lo Contencioso, en concreto, en primer lugar, en caso de convenio, cuando la contraposición de intereses se plantee con alguna de las Administraciones, organismos o entidades previstas en el apartado anterior (apartado 2), el Abogado o Abogada del Estado se abstendrá de intervenir en la representación y defensa de las entidades que se defiendan por convenio; en segundo lugar, cuando todas las entidades se defiendan por convenio, se atiende a las cláusulas del convenio; y sólo de manera excepcional y a petición de algunas entidades, se recoge la regla contenida en el artículo 5 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, y

iv) En el apartado 4 se introduce la regla de evitación de indefensión para el Abogado del Estado.

161.- Cabe señalar que, en relación a los apartados 2, regla 1ª, y 3 mencionados, existen dudas sobre si los mismos se acomodan al contenido del artículo 5 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, que es aplicable a todas las Administraciones u Organismos Públicos cuya representación legal o convencional ostente el Abogado del Estado, y que resuelve los conflictos de intereses en atención a dos reglas muy concretas que se contraen a la aplicación en primer lugar de la normativa especial o cláusulas



convencionales, y sólo en defecto de previsión en la norma o en el convenio, previo un breve trámite, resuelve lo procedente la Dirección del Servicio Jurídico del Estado en cuanto a la postulación a asumir por el Abogado del Estado, sin que se establezca que haya de asumir en todo caso la representación y defensa del Estado, como prevé la regla 1ª del apartado 2 del artículo 42 de la norma proyectada, que además aplica dichas reglas cuando la representación y defensa corresponda a la Abogacía del Estado en virtud de norma legal o reglamentaria, estableciendo un régimen aparte para estos supuestos, a diferencia del precepto legal que equipara la representación y defensa legal y convencional.

162.- Y, en cuanto al apartado 3 del artículo 42 del Proyecto, establece de modo excepcional la aplicación del contenido del artículo 5 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, cuando en esta ley es la norma general y, a mayor abundamiento, se aplica no sólo en caso de convenio, sino también cuando la representación y defensa tenga un origen legal, por lo que se sugiere al prelegislador una redacción alternativa del artículo 42 mencionado de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre.

163.- La **Disposición adicional única, lenguaje no sexista**, recoge una previsión que establece que “[d]e conformidad con el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, todas las denominaciones que, en virtud del principio de economía del lenguaje, se hagan en género masculino inclusivo en este real decreto y referidas a titulares o miembros de órganos o a colectivos de personas, se entenderán realizadas tanto en género femenino como en masculino”. Con ello se da cumplimiento con ello a lo dispuesto en el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, lo que merece una consideración favorable por parte de este Consejo.

164.- La **Disposición derogatoria única, derogación normativa**, recoge la derogación del Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, así como cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este real decreto (apartado 1), y la previsión de que, tras la entrada en vigor de la norma proyectada, mantendrán su vigencia las Reales Órdenes de 5 y 21 de febrero de 1906, por las que se autoriza el uso de insignias a los Abogados del Estado, la Real Orden de 14 de marzo de 1929, por la que se autoriza el uso de uniforme a los Abogados del Estado, y la Orden del Ministerio de Hacienda de 30 de diciembre de 1981, por la que se adaptan las insignias del Cuerpo de Abogados del Estado al modelo oficial del Escudo de España, aprobado por el Real Decreto 2964/1981, de 18 de diciembre.

165.- La **Disposición final única, entrada en vigor**, establece que la norma entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.



VI.- CONCLUSIONES

PRIMERA. - El proyecto de Real Decreto persigue como objetivo la actualización de la normativa que regula la actuación de la Abogacía del Estado en los tradicionales ámbitos consultivo y contencioso, en desarrollo de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas.

SEGUNDA. - El presente informe se centra, básicamente, en los capítulos II y III del proyecto, atendiendo a que el resto del articulado se dedica a aspectos puramente consultivos, sin trascendencia directa a los fines del informe que ha de recabarse del Consejo General del Poder Judicial, de conformidad con el artículo 561.1 de la LOPJ.

TERCERA. - El articulado del texto merece una serie de observaciones, respecto de las cuales hemos de remitirnos al cuerpo del presente informe, advirtiendo que, a fin de facilitar su localización, se han agrupado siguiendo los capítulos y secciones del proyecto, resaltando los artículos y las rúbricas o el contenido de los mismos.

CUARTA. - El proyecto merece una valoración positiva en tanto que supone una modernización de las normas que regulan la actuación procesal de los Abogados del Estado.

Es todo cuanto el Consejo General del Poder Judicial tiene que informar.

Lo precedente concuerda bien y fielmente con su original al que me remito, y para que conste extiendo y firmo la presente en Madrid 25 de mayo de 2023.

José Luis de Benito y Benítez de Lugo
Secretario General
(firmado electrónicamente)