



**COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA**



**INFORME                      SOBRE                      EL  
ANTEPROYECTO                      DE                      LEY  
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL**

**15 de octubre de 2014**

**IPN/DP/0008/14**

# Índice

I. ANTECEDENTES.....	3
II. CONTENIDO .....	3
III. OBSERVACIONES .....	4
III.1. Consideraciones generales.....	4
III.2. Observaciones particulares.....	5
III.2.1.1 <i>Reservas de actividad vinculadas a ciertas profesiones y requisitos de acceso a la profesión</i> .....	5
III.2.1.2 <i>Barreras de acceso al sistema de recursos</i> .....	10
III.2.1.3 <i>Recursos frente a procedimientos en materia de defensa de la competencia</i> .....	11
III.2.1.4 <i>Incorrecciones formales</i> .....	12

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en su reunión de Pleno de 15 de octubre de 2014, ha aprobado el presente informe, relativo al Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante APLOPJ), en el que se analizan las implicaciones del mismo desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente.

La solicitud de informe tuvo entrada en esta Comisión el 7 de abril de 2014. La documentación recibida consiste en una versión del mencionado APLOPJ, junto con la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN).

Este informe se aprueba a solicitud del Ministerio de Justicia, en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a) de la *Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*.

## I. ANTECEDENTES

El APLOPJ pretende **sustituir íntegramente a la Ley Orgánica 6/1985**, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante LOPJ), actualmente vigente, que ha sufrido numerosas modificaciones en sus casi treinta años de vida, algunas de ellas de gran calado, como la relativa al sistema de elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) o la que reguló la Oficina Judicial.

Según lo indicado por el órgano proponente, los **objetivos de la reforma** son realizar una reforma profunda y estructural del sistema judicial español, dotarlo de mayor agilidad y eficacia, ofrecer una respuesta más rápida y profesional a los ciudadanos, incrementar la profesionalización de la Administración de Justicia, adaptar la LOPJ a las recientes reformas llevadas a cabo en materia de sustituciones y refuerzos y en la configuración del CGPJ, e introducir una nueva regulación del recurso de casación y de la doctrina jurisprudencial vinculante.

A pesar del gran alcance que tiene la reforma y de los cambios en la sistemática, el texto del APLOPJ **no supone una ruptura radical con la regulación anterior** (LOPJ 1985), pues en buena parte del texto se han mantenido las opciones e, incluso, la redacción.

## II. CONTENIDO

El APLOPJ propuesto consta de una exposición de motivos, 666 artículos divididos en siete libros, doce disposiciones adicionales, catorce disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

El **Libro I** (artículos 1 a 71) relativo a la “**Potestad jurisdiccional, su titularidad y ejercicio**”, está dividido en siete Títulos, que regulan: los principios rectores de la potestad jurisdiccional (unidad y exclusividad), la sujeción general a la potestad jurisdiccional (de todas las personas y materias dentro del territorio español), los principios de inamovilidad, independencia y responsabilidad de los Jueces, la sujeción de los mismos al sistema de fuentes, las relaciones del Poder Judicial

con la sociedad y con los demás poderes públicos, y la competencia judicial internacional de los Tribunales españoles.

El **Libro II** (artículos 72 a 303), “**De la organización y funcionamiento de los Tribunales**”, está dividido en cinco Títulos, que regulan: la organización judicial, la constitución de los Tribunales, su funcionamiento y gobierno, y la organización y el funcionamiento de la Oficina Judicial.

El **Libro III** (artículos 304 a 455), “**De los Jueces**”, está dividido en diez Títulos, que regulan, entre otras cosas: la carrera judicial, el ingreso en la misma, las pruebas selectivas de excelencia y especialización y demás aspectos relativos a su régimen como servidores del Estado con un estatuto propio.

El **Libro IV** (artículos 456 a 535), atinente al “**Consejo General del Poder Judicial**”, pasa a incorporar en sus seis Títulos, con escasas modificaciones, la nueva estructura y organización del Consejo fruto de la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio. Regula sus atribuciones, sus miembros, sus órganos y el régimen de sus actos.

El **Libro V** (artículos 536 a 570), está dedicado a los actuales Secretarios Judiciales, que pasan a denominarse “**Letrados de la Administración de Justicia**”.

El **Libro VI** (artículos 571 a 641) regula los “**Restantes cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia y otro personal**”, comprendiendo en él, entre otros, a los Médicos Forenses, a los funcionarios de los Cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, y otro personal al servicio de la Administración de Justicia.

El **Libro VII** (artículos 642 a 666), “**Ministerio Fiscal y demás personas e instituciones que cooperan con la Administración de Justicia**”, establece la regulación aplicable a aquellos otros funcionarios y profesionales que, sin integrar el Poder Judicial, colaboran de diversas formas con él, como el Ministerio Fiscal, los Abogados, Procuradores o Graduados Sociales, entre otros.

Por último, se incluyen doce disposiciones adicionales en las que, entre otras cuestiones, se fijan unos plazos para el desarrollo de la norma proyectada; catorce disposiciones transitorias en las que, entre otras cuestiones, se determina el régimen provisional de los Juzgados y Tribunales hasta que se dicte la futura Ley de Planta y Demarcación Judicial; una disposición derogatoria única y seis disposiciones finales.

### **III. OBSERVACIONES**

#### **III.1. Consideraciones generales**

El APLOPJ, en la medida en que afecta sustancialmente a la potestad organizativa de la Administración de Justicia, y sin perjuicio de la incorporación de novedades relevantes desde ese prisma (creación de los Tribunales Provinciales de Instancia en todos los Órdenes Jurisdiccionales, cuestión jurisprudencial previa de los órganos judiciales ante el Tribunal Supremo, supresión de categorías dentro de la carrera judicial y de los magistrados eméritos en el Tribunal

Supremo), no presenta en líneas generales una relevancia significativa en cuanto a su evaluación desde el punto de vista de la competencia y la regulación económica eficiente. Sin perjuicio de lo anterior, deben realizarse observaciones en relación con ciertos elementos que afectan a las reservas profesionales de actividad y a la existencia de barreras de acceso a la Administración de Justicia, en concreto (III.2.1.1) las reservas de actividad vinculadas a ciertas profesiones (abogados, procuradores y graduados sociales); (III.2.1.2) las barreras de acceso al sistema general de recursos y, en última instancia, (III.2.1.3) al sistema de recursos jurisdiccionales en procedimientos de aplicación del Derecho de la Competencia. Por último, (III.2.1.4) se recoge una mención a incorrecciones formales.

## **III.2. Observaciones particulares**

### **III.2.1.1 Reservas de actividad vinculadas a ciertas profesiones y requisitos de acceso a la profesión**

Desde un enfoque pro competitivo se debe defender un principio general de libertad de acceso y ejercicio a todas las profesiones, modulado, cuando proceda, por la existencia de restricciones debidamente justificadas.

En general, el establecimiento de reservas de actividad y requisitos de acceso a las profesiones tiene como consecuencia la exclusión de profesionales que podrían prestar estos servicios en el mercado, lo que reduce la variedad y el número de los mismos<sup>1</sup> y provoca un aumento de costes para los demandantes de dichos servicios. Este es el criterio que ha mantenido tradicionalmente la autoridad de competencia española, particularmente en el ámbito de las profesiones vinculadas al sector profesional de la Justicia<sup>2</sup>.

Analizando la regulación proyectada cabe realizar una crítica tanto desde un punto de vista formalista como material: desde el primer enfoque, cabe poner en duda la adecuación de una norma cuyo objeto es la reorganización del poder judicial y que además cuenta con el carácter normativo de Ley Orgánica (con el

---

<sup>1</sup> Como se indicaba ya en el Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales (CNC 2008): [...] *“La regulación de la entrada o el acceso a una profesión produce un efecto claro sobre la competencia, al limitar los profesionales que pueden competir en una determinada actividad profesional o, lo que es lo mismo, al crear reservas de actividad.”*

<sup>2</sup> Posición de la CNC en relación con el Real Decreto 775/2011, de 3 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales: *“La CNC considera de gran importancia para el funcionamiento competitivo de estos servicios que el acceso a los mismos esté libre de restricciones injustificadas. En todo caso, toda vez que el Real Decreto en cuestión, como se expondrá a continuación, introduce y consolida tales restricciones, relajando las tensiones competitivas entre los operadores ya presentes en el mercado, la adecuada competencia entre estos operadores cobra una relevancia aún mayor.”* [...] *“...conviene destacar el marco altamente restrictivo de la competencia que para el acceso a las profesiones de abogado y procurador configura la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales. Esta manera de regular el acceso a las profesiones en cuestión restringe fuertemente la competencia, tanto en relación con las posibilidades de acceso y ejercicio de las actividades de abogado y procurador como en lo relativo a las entidades que controlan la necesaria formación teórica y práctica...”*

consiguiente procedimiento de aprobación reforzada que ello conlleva) para incluir una serie de reservas de actividad a determinadas profesiones, siendo aconsejable la remisión de las mismas y su posible justificación a la legislación ordinaria sectorial.

Desde un prisma material en relación con la reserva en sí misma, cabe realizar las siguientes consideraciones:

#### *III.2.1.1.1. Abogados*

El artículo 645 del APLOPJ mantiene la atribución de una serie de funciones, en exclusiva, a los profesionales de la abogacía, en términos similares a los actuales (artículo 542.1 LOPJ): “*Corresponde en exclusiva la denominación y función de Abogado a quien ejerza profesionalmente la dirección y defensa de las partes en toda clase de procesos, el asesoramiento y consejo jurídico.*”

Según señala igualmente el art. 643 del APLOPJ: “La condición de Abogado [...] se adquiere por los licenciados o graduados en Derecho o en otro título universitario de Grado equivalente de conformidad con la legislación vigente, una vez superadas las pruebas de acceso a la profesión respectiva previstas en la ley”. Es decir, frente a una posible utilización genérica y no técnica de dicho término, el APLOPJ claramente sólo contempla al profesional que reuniendo la titulación académica adecuada ejerce su profesión representando a clientes en los tribunales.

Resulta indudable que la dirección y defensa de las partes en los procesos judiciales es la actividad propia tradicional de los abogados. Por el contrario, el asesoramiento y consejo jurídico son actividades que razonablemente podrían ser prestadas por otros profesionales o asesores jurídicos<sup>3</sup> para los que no sería necesaria ni la colegiación ni el reunir la condición de abogado por lo que sería recomendable una delimitación más precisa que no favorezca una interpretación extensiva de dicha reserva que pudiese reducir injustificadamente la competencia.

Si se decidiera mantener las reservas de actividad en estos términos, tal restricción a la competencia debe acompañarse de la debida justificación, sobre la base de una razón imperiosa de interés general, a partir de los principios de necesidad y proporcionalidad, conforme exige la Directiva de Servicios<sup>4</sup> y las leyes de transposición de la misma a nuestro ordenamiento jurídico<sup>5</sup>.

#### *III.2.1.1.2. Procuradores*

El 646.1 del APLOPJ mantiene, en los mismos términos que establece el artículo 543.1 de la vigente LOPJ, una reserva de actividad en favor de los procuradores, limitada a la representación de las partes en los procesos.

---

<sup>3</sup> En este sentido, en el Informe de Proyecto Normativo (IPN) 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales ya se cuestionaba una reserva de actividad similar en favor de los colegios de abogados (DA 1ª, apartado 1, letra m).

<sup>4</sup> Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

<sup>5</sup> Sobre todo la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Desde una aproximación pro competitiva<sup>6</sup> y de eficiencia económica, no se percibe la razón por la cual los ciudadanos y empresas, españolas y extranjeras, con plena capacidad jurídica ante la práctica totalidad de las Administraciones en la Unión Europea, no pueden representarse a sí mismos ante la Administración española de Justicia.

La posibilidad, que no obligación, de representarse sin intermediarios, como es tradicional y pacífico ante las Administraciones, permitiría reducir costes a empresas y particulares, favoreciendo la competencia y la eficiencia. Se considera esencial eliminar esta singularidad de la normativa española en Europa, que, por Derecho comparado, se muestra innecesaria, desproporcionada y discriminatoria.

Esta simplificación normativa permitiría adicionalmente compatibilizar y alinear este proyecto legislativo con otras iniciativas de este Gobierno como (i) reducir las cargas administrativas de particulares y empresas, (ii) fomentar la competencia y la creación de empleo o (iii) evitar las fragmentaciones del mercado en España que restringen la competencia. Esta Comisión sostiene que, cuando el ciudadano o la empresa prefiriese libremente ser representado, por ejemplo porque valora el servicio ofrecido en mayor medida que el tiempo que destinaría a la gestión, debería poder elegir entre todos los profesionales, de diversos colectivos, que se ofrezcan con competencias técnicas adecuadas para el ejercicio de estas funciones<sup>7</sup>.

Si, por el contrario, se decidiera mantener esta reserva de actividad<sup>8</sup>, sería necesario que tal restricción a la competencia se encontrase justificada sobre la base de una razón imperiosa de interés general, a partir de los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión, recogidos en la Directiva de Servicios y en las leyes de transposición de la misma a nuestro ordenamiento jurídico.

---

<sup>6</sup> A este respecto puede consultarse el IPN 96/13 relativo al Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley de enjuiciamiento civil.

<sup>7</sup> En relación con la colegiación obligatoria respecto a esta actividad, cabe consultar el IPN 110/13.

<sup>8</sup> En relación con el ejercicio de la procura ante los Tribunales de Justicia, la autoridad de competencia aprobó el INFORME SOBRE EL SECTOR DE SERVICIOS PROFESIONALES Y COLEGIOS PROFESIONALES DE 2008 y el **INFORME SOBRE RESTRICCIONES A LA COMPETENCIA EN LA ACTIVIDAD DE LOS PROCURADORES EN LOS TRIBUNALES DE 2009**, en los que se realizaron determinadas recomendaciones en orden a favorecer la competencia en la procura, recomendaciones que siguen plenamente vigentes y deberían ser tenidas en cuenta. Asimismo deben tenerse en consideración el IPN 86/13 SOBRE EL PROYECTO DE ESTATUTO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN COLEGIAL DE LOS PROCURADORES DE LOS TRIBUNALES, el **INFORME DE POSICIÓN SOBRE EL RD 775/2011** DE 3 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY 34/2006 DE 30 DE OCTUBRE, SOBRE EL ACCESO A LAS PROFESIONES DE ABOGADO Y PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES, DE 2011 y el IPN 110/13 RELATIVO AL PROYECTO DE LEY DE SERVICIOS Y COLEGIOS PROFESIONALES.

### *III.2.1.1.3. Acceso a la profesión de abogado y procurador.*

Si comparamos los artículos 542.1 y 543.1 de la vigente LOPJ con el 643.1 del APLOPJ<sup>9</sup>, se observa que para el acceso a dichas profesiones, en la redacción vigente no aparecen más requisitos en la LOPJ que el de ser licenciado en Derecho, y eso únicamente para el caso de los abogados, no de los procuradores. Por el contrario, en la redacción propuesta en el APLOPJ se exige, en todo caso, la ostentación de un título universitario de grado, elemento al que se añade la exigencia de la superación de las pruebas que exija la ley. Se recomienda la supresión de las menciones de los requisitos de acceso a las profesiones de abogado y procurador en una norma que tiene como objeto reorganizar el poder judicial.

En lo que respecta a la colegiación, se mantienen en la redacción de los artículos del texto propuesto las obligaciones de colegiación existentes para poder ejercer. Con la finalidad de evitar la consolidación y duplicidad de barreras jurídicas al acceso y/o ejercicio de estas profesiones liberales en diversas normas jurídicas, se recomienda no incluir en esta norma referida al poder judicial la obligación de colegiación de abogados y procuradores, dejando la regulación de dicha materia para la ley ordinaria sectorial que se encuentra en tramitación y que ha sido informada por la CNMC en el IPN 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales.

Por último, igualmente debería replantearse, con carácter general, la obligatoriedad de colegiación en los casos de aquellos profesionales (fundamentalmente abogados) que prestan sus servicios exclusivamente para las Administraciones Públicas, ya que en este caso la Administración se encuentra mejor posicionada para minimizar la repercusión sobre el interés general de las posibles asimetrías de información que dificulten el eficiente funcionamiento del mercado, dejando a la voluntad del profesional público, en su caso, la libre colegiación<sup>10</sup>.

### *III.2.1.1.4. Ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador*

La CNMC considera que sería favorable a la competencia que el texto del APLOPJ recoja la posibilidad de incorporar el posible ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador en Ley Orgánica, como observó con carácter esencial el Consejo de Estado<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> El artículo 542.1 de la LOPJ dispone que: “Corresponde en exclusiva la denominación y función de abogado al licenciado en Derecho que ejerza profesionalmente la dirección y defensa de las partes en toda clase de procesos, o el asesoramiento y consejo jurídico.” El artículo 543.1 LOPJ señala que: “Corresponde exclusivamente a los procuradores la representación de las partes en todo tipo de procesos, salvo cuando la ley autorice otra cosa.” El artículo 643.1 APLOPJ establece que: “La condición de Abogado y de Procurador se adquiere por los licenciados o graduados en Derecho o en otro título universitario de Grado equivalente de conformidad con la legislación vigente, una vez superadas las pruebas de acceso a la profesión respectiva previstas en la ley.”

<sup>10</sup> Vid. IPN 110/13 relativo al APL de Servicios y Colegios Profesionales, en [www.cnmc.es](http://www.cnmc.es).

<sup>11</sup> Vid. Dictamen nº 1434/2013 del Consejo de Estado de 27 de febrero de 2014 sobre el APLSYCP. Respecto a la supresión de la incompatibilidad entre abogados y procuradores en dicho texto, el Consejo de Estado indica en su dictamen que no es favorable a las «incrustaciones en una ley ordinaria de preceptos con naturaleza de ley orgánica», recogiendo esta observación IPN/DP/0008/14 Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial



La posibilidad de ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador se contemplaba en el APLSYCP<sup>12</sup>, informado por la CNMC en el IPN 110/13 y ha sido reiteradamente solicitado por la Autoridad de Competencia por sus efectos favorables a la competencia. En consecuencia, se sugiere al órgano proponente que incorpore en Ley Orgánica la compatibilidad ya propuesta por el Gobierno en el APLSYCP (DF 6ª).

Adicionalmente, se recomienda al Gobierno que se complete la posibilidad de ejercicio simultáneo de ambas profesiones en la línea ya señalada por la CNMC en el IPN 110/13<sup>13</sup>. Fundamentalmente: i) no impedir a los abogados la posibilidad de desempeñar las funciones del procurador en las que éste ostentaba la condición de agente de la autoridad<sup>14</sup> y, atendiendo al principio general de libre compatibilidad de las profesiones<sup>15</sup>, ii) poder libremente simultanear el ejercicio de abogado y procurador estando colegiado en uno sólo de los colegios, en caso de mantenimiento de la colegiación obligatoria, así como iii) explicitar en la norma procedente que sea suficiente para poder ejercer ambas profesiones simultáneamente la obtención de cualquiera de los títulos necesarios en la legislación vigente.

Cabe subrayar igualmente que el Dictamen del Consejo de Estado<sup>16</sup> sobre el APLSYCP, sin perjuicio de la recomendación formal, de carácter esencial, que

---

como única con carácter esencial, a los efectos previstos en el art. 130.3 del Reglamento orgánico del Consejo de Estado.

<sup>12</sup> Vid. Disposición final sexta del APLSYCP que modifica el artículo 23.3 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

<sup>13</sup>. Vid. IPN 110/13 relativo al APL de Servicios y Colegios Profesionales, en [www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)

<sup>14</sup> En su dictamen, el Consejo de Estado no se pronuncia sobre la incompatibilidad entre abogados y procuradores en las funciones en las que éstos últimos actúen como agentes de la autoridad. Sí se pronuncia, respecto a la eliminación de los aranceles de los procuradores previsto en el APLSCP, indicando «en opinión de este Consejo de Estado, es claro que el supuesto que la norma trata precisamente de regular -al suprimir el arancel de los procuradores- es aquel en el que éstos desempeñan las restantes funciones en las que no actúan como agentes de la autoridad» y adicionalmente en el tema de los aranceles «Así pues, no se objeta la norma establecida en el anteproyecto, toda vez que cabe introducir una reforma de la LEC en tal sentido, sin los reparos esenciales que se observaron a propósito de la supresión de la incompatibilidad». Por su parte, la Autoridad de Competencia indicó en el [IPN 96/13. ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL \(PROCURADORES\)](#). que «tampoco existe razón para reservar estos servicios a los procuradores en exclusiva atribuyéndoles un supuesto carácter de autoridad pública».

<sup>15</sup> En el art. 12 del APLSYCP existe una referencia expresa a dicho principio.

<sup>16</sup> En su dictamen, el Consejo de Estado indica que en un plano sustantivo, no es suficiente con que el proyectado artículo 23.3 LEC prevea en su último inciso que "el ejercicio simultáneo por la misma persona de las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales es compatible excepto para aquellas funciones en las que el procurador ostente la condición de agente de la autoridad". El Consejo de Estado opina que la salvedad mencionada únicamente sería admisible si claramente se estableciese que quedan excluidas de tal compatibilidad el ejercicio simultáneo de funciones de defensa jurídica, de actos de comunicación con capacidad de certificación, el cumplimiento del embargo y los demás actos para los que se requiera la condición de agente de la autoridad. No obstante, la consideración del Consejo de Estado de que convendría excluir determinadas actuaciones de la compatibilidad en el ejercicio simultáneo, al cual no se opone, no es considerada por el Consejo de Estado una observación esencial..

realiza en cuanto al rango de la norma en la que deba regularse al respecto, **no se opone a la posibilidad de compatibilidad en el ejercicio de ambas profesiones.**

#### *III.2.1.1.5. Graduados sociales*

De la comparación del artículo 545 de la vigente LOPJ con el 648 del APLOPJ<sup>17</sup>, se deduce que hay una extensión en favor de los graduados sociales en cuanto a las actividades profesionales que pueden desarrollar, de forma que no sólo se les permite la representación sino también la defensa en juicio, si bien restringido a la jurisdicción social.

Esta nueva regulación adopta así una opción más pro competitiva en esta materia, en la medida en que amplía el número y la variedad de los prestadores de estos servicios en el mercado, si bien limitada a una de las jurisdicciones.

Se sugiere al órgano proponente que valore desde los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación los motivos para no ampliar las facultades de los graduados sociales, en especial en lo referente a la representación, a otra u otras jurisdicciones.

#### **III.2.1.2 Barreras de acceso al sistema de recursos**

La Disposición adicional quinta del APLOPJ establece la obligatoriedad de constituir un depósito en diferentes supuestos<sup>18</sup>, indicándose además que será compatible con el devengo de la tasa exigida por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.

En la medida en que existan supuestos en los que deban satisfacerse simultáneamente las tasas judiciales, cabría plantearse la posibilidad de eliminar la obligación de constituir el depósito, al objeto de dotar a la norma de mayor proporcionalidad respecto al fin perseguido.

Adicionalmente, el APLOPJ exime de la obligación de depósito tanto al Ministerio Fiscal como al conjunto de las Administraciones Públicas, incluyendo a las entidades públicas dependientes de las mismas. . Dado que algunas entidades

---

<sup>17</sup> El artículo 545 LOPJ dispone que: “1. Salvo que la ley disponga otra cosa, las partes podrán designar libremente a sus representantes y defensores entre los procuradores y abogados que reúnan los requisitos exigidos por las leyes.(...) 3. En los procedimientos laborales y de Seguridad Social la representación técnica podrá ser ostentada por un graduado social colegiado...”El artículo 648 del APLOPJ establece que: “Los Graduados Sociales podrán desempeñar las funciones de representación y defensa en aquellos procedimientos en que así lo autorice la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social.”

<sup>18</sup> En concreto, para interponer recursos ordinarios y extraordinarios, la revisión y la rescisión de sentencia firme a instancia del rebelde, en los órdenes jurisdiccionales civil, social y contencioso-administrativo. En orden penal sólo se exige para la acusación popular. En el orden social, y para el ejercicio de acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procedimientos concursales, el depósito será exigible únicamente a quienes no tengan la condición de trabajador o beneficiario del régimen público de la Seguridad Social.

públicas<sup>19</sup> pueden competir con operadores privados en diversos mercados, debería evaluarse, en este supuesto, la necesidad y proporcionalidad de mantener esta exención, en tanto que podría suponer un tratamiento discriminatorio.

Cabe recordar que este tipo de medidas pueden considerarse como una ventaja económica selectiva susceptible de un análisis desde la óptica de ayudas de Estado y su compatibilidad con el Derecho comunitario<sup>20</sup>.

### **III.2.1.3 Recursos frente a procedimientos en materia de defensa de la competencia**

El APLOPJ menciona expresamente los recursos contra las resoluciones y actos emanados de la CNMC, incluyendo expedientes en materia de unidad de mercado<sup>21</sup>. Ambas menciones resultan apropiadas puesto que mantienen en esencia el procedimiento vigente de revisión judicial de los actos y resoluciones de la CNMC e incorporan las novedades aportadas por la reciente Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.

Además, el APLOPJ señala que, en la Sala de lo Civil del Tribunal Provincial de Instancia, el Juez de lo Mercantil conocerá de cuantas cuestiones sean de la competencia del orden jurisdiccional civil, respecto de los procedimientos de aplicación de los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y su Derecho derivado, así como los procedimientos de aplicación de los artículos que determine la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (art. 124.1 f). El APLOPJ es también continuista respecto al régimen actual en lo referente a las autorizaciones para la entrada e inspección de domicilios, locales, terrenos y medios de transporte (art. 133.8 APLOPJ).

En cualquier caso, la referencia a los artículos del TFUE es adecuada pero insuficiente, en la medida en que no se observa, más allá de menciones genéricas a actos y disposiciones administrativas recurribles ante la jurisdicción contenciosa, una mención expresa a la competencia que también ostentan los jueces españoles (normalmente de lo contencioso-administrativo) en materia de aplicación interna de los artículos 107 y 108 del TFUE sobre ayudas de Estado.

---

<sup>19</sup> Aunque no puedan presentarse a licitaciones de sus Administraciones matrices, entidades que reúnen la calificación de medios propios como RED.ES en la AGE, compiten con operadores privados en ciertas licitaciones públicas (nacionales de otras AA.PP diferentes a sus Administraciones de origen) e incluso potencialmente en licitaciones privadas en el ámbito internacional. Si se diera el caso de conflictividad judicial en alguno de esos procesos, la posición de partida de los operadores públicos sería ventajosa dada esa exención generalizada del pago de este depósito. Para un análisis en profundidad de las implicaciones para la competencia de la existencia de estos medios propios, puede consultarse el [informe sobre los medios propios y encomiendas de gestión de la Autoridad de Competencia de 2013](#).

<sup>20</sup> En concreto, analizar la aplicación al caso de los arts. 106 a 109 del TFUE.

<sup>21</sup> La Sala de lo Contencioso-Administrativo Superior de la Audiencia Nacional conocerá en única instancia de los recursos que se deduzcan contra las resoluciones y actos del Presidente y del Consejo de la CNMC (art. 109.1 j). También conocerá, en única instancia, de los recursos interpuestos por la CNMC en Defensa de la Unidad de Mercado y del reconocimiento y ejecución de los laudos dictados en procedimientos arbitrales para la resolución de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados (art. 109.1 II), párrafo segundo).

Se recomienda por ello una mención expresa que los sitúe al mismo nivel declarativo que el resto de preceptos del TFUE recogidos.

#### ***III.2.1.4. Correcciones formales***

El apartado a) del artículo 380 del APLOPJ contiene una mención al Tribunal de Defensa de la Competencia que debería ser sustituida por la referencia a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

