



ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA DE LAS CONDICIONES DE ACCESO Y EJERCICIO DE LAS PROFESIONES DE ABOGADO Y PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

Mediante acuerdo del Consejo de Ministros, en su sesión de fecha siete de diciembre de 2017, se aprobó el Plan Anual Normativo 2018, entre cuyas previsiones se aborda como un único proyecto normativo la Ley de reforma de las condiciones de acceso y ejercicio de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, por la que se modifican la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, y el Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal.

La iniciativa busca dar una respuesta integral y coherente a las objeciones que la Comisión Europea ha formulado respecto del modelo vigente en el procedimiento 2015/4062 que se refieren a aspectos intensamente relacionados entre sí, aun materializados en normas distintas, que atañen al acceso y a las condiciones del ejercicio de las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales y señaladamente a la interacción entre una y otra.

En lo sustancial se trata de acomodar la legislación española a las previsiones del derecho comunitario y singularmente a lo dispuesto en los artículos 15, 16 y 25 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a servicios en el mercado interior, y los artículos 56 y 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, lo que se concreta en esta propuesta normativa que incide sobre tres ámbitos concretos de actuación. En primer lugar el relativo a la reserva en favor de los procuradores del ejercicio de tareas tales como la “representación técnica” y la realización de actos de



comunicación de las partes a los Tribunales, considerada desproporcionada y no acorde con el interés general, objeción que da lugar a la configuración de un acceso único a las profesiones de abogado y procurador; en segundo lugar, la derogación de la prohibición de las sociedades profesionales de carácter multidisciplinar, abarcando la procura y la abogacía, que excedía del ámbito del respeto a las normas deontológicas, y que da lugar a la reforma de la ley de sociedades profesionales, manteniendo en todo momento la prohibición del ejercicio simultáneo de ambas en línea con lo ya establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil y, finalmente, la modificación del sistema de aranceles, de modo que se permita al consumidor acceder en régimen de libre competencia a precios más competitivos.

II

Siguiendo un orden lógico la reforma afecta a la Ley 34/2006, de 30 de octubre, en tanto pretende consolidar un acceso único a las profesiones de abogado y procurador, partiendo de su condición de colaboradores en el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en sus diferenciadas facetas de asesoramiento, defensa jurídica y representación técnica. Como no podía ser de otra forma se mantiene la premisa irrenunciable de la obtención del título profesional, en línea con las exigencias de las normas procesales tanto para la asistencia letrada o asesoramiento de quien puede ostentar la condición de abogado, como las que bajo la denominación de procurador amparan el ejercicio de la representación legal de las partes, asumiendo además su responsable la intervención en los actos de comunicación y cooperación con la Administración de Justicia. La obtención del título profesional de abogado y procurador será requisito imprescindible para la colegiación en los correspondientes colegios profesionales.

III

La obtención del título profesional de abogado y de procurador se ha de condicionar a la superación de la formación especializada, reglada y oficial, que prevé esta ley a través de los cursos de capacitación profesional de abogado y procurador, regulados ya de forma conjunta, bajo la orientación de las directrices del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y con la participación del profesorado universitario.

En la misma línea se prevé unitariamente la creación de escuelas de práctica jurídica por los colegios de abogados y procuradores, permitiendo la homologación conjunta por el Consejo General de la Abogacía y por el Consejo General de los Procuradores de los Tribunales y, como



consecuencia inherente a lo anterior, se dispone que las prácticas externas se realicen tanto en actividades propias del ejercicio de la abogacía como en las de la procura, así como la integración de ambos Consejos en la comisión evaluadora para el acceso a la abogacía y la procura.

IV

Llegados a este punto y dentro también de la acomodación de la legislación española a las exigencias del derecho comunitario se aborda la reforma de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, a fin de habilitar a las sociedades profesionales multidisciplinares el ejercicio simultáneo de la abogacía y la procura. Esto es, se autoriza que abogados y procuradores se integren en una misma entidad profesional como excepción a lo previsto en la Ley de Sociedades Profesionales, que sólo permite que las sociedades profesionales puedan ejercer varias actividades profesionales cuando su desempeño no se haya declarado incompatible por norma legal. No obstante, a fin de garantizar la imparcialidad e independencia del ejercicio de la respectiva actividad profesional, se mantiene la incompatibilidad del ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Con esta reforma, las sociedades de abogados podrán incorporar procuradores como socios, al igual que las sociedades de procuradores podrán incorporar abogados, preservando cada uno sus competencias, responsabilidades y obligaciones propias. Se trata de una gran reforma que busca dinamizar un mercado saturado, permitiendo ahorrar costes a abogados y procuradores, pero con el resultado también positivo de la mayor flexibilidad en la organización de ambos colectivos, al tiempo que preserva la función de cada uno de los profesionales de forma claramente diferenciada. En definitiva será posible demandar y ofrecer, mediante una única sociedad profesional, los dos servicios que demanda la defensa en juicio de los derechos percibiendo una atención integral sin merma de la independencia de cada uno de los profesionales que la componen.

V

El tercer eje de la reforma afecta al Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal, y específicamente para fijar un máximo de 75.000 euros como cuantía global de los derechos



devengados por un procurador en un mismo asunto. Este límite va referido a la parte legal de la reforma, que viene condicionada por la consideración negativa que la regulación nacional vigente tiene desde la perspectiva comunitaria. Las consideraciones del procedimiento 2015/4062 de la Comisión Europea en la interpretación del derecho comunitario determinan la sustitución del modelo señalando, en lugar de los aranceles mínimos obligatorios, un sistema de aranceles máximos cuyo desarrollo y concreción formará parte del Real Decreto que, en su momento, habrá de reformar el actualmente vigente, Real Decreto 1373/2003, de 7 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales.

VI

De este modo, la presente Ley de reforma de las condiciones de acceso y ejercicio de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, se articula en torno a tres artículos en virtud de los cuales se modifican, respectivamente, la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, y el Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal. El articulado se completa con una disposición transitoria única reguladora del sistema de acceso para quienes en el momento de entrada en vigor de esta ley estuvieran en posesión del título profesional de abogado o de procurador de los tribunales, así como dos disposiciones finales relativas a la habilitación para desarrollo reglamentario y entrada en vigor de la presente ley

La reforma responde a las exigencias del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas puesto que se trata de la adecuación de la normativa nacional al derecho de la unión, por tanto es una reforma necesaria, eficaz en tanto cumplimenta los objetivos previstos en la norma a la que se adapta, y proporcionada por cuanto se limita estrictamente a llevarlos a efecto, sin que se advierta otra alternativa posible. No se prevén modificaciones al contenido sustancial de la reforma de donde su integración con los textos legales que se modifican y el conjunto del acervo comunitario le conferirá durabilidad y permanencia, estableciendo un marco jurídicamente seguro en las relaciones profesionales a las que se refiere.



Artículo primero. *Modificación de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.*

La Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, se modifica como sigue:

Uno. Se modifica el artículo 1, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 1. *Objeto y finalidad de la ley.*

1. Esta ley tiene por objeto regular las condiciones de obtención del título profesional que habilita para el desempeño de las profesiones de abogado y de procurador de los tribunales, como Colaboradores en el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, con el fin de garantizar el acceso de los ciudadanos a un asesoramiento, defensa jurídica y representación técnica de calidad.

2. La obtención del título profesional previsto en esta Ley es necesaria para el desempeño de la asistencia letrada en aquellos procesos judiciales y extrajudiciales en los que la normativa vigente imponga o faculte la intervención de abogado, y, en todo caso, para prestar asistencia letrada o asesoramiento en Derecho utilizando la denominación de abogado; todo ello sin perjuicio del cumplimiento de cualesquiera otros requisitos exigidos por la normativa vigente para el ejercicio de la abogacía.

3. La obtención del título profesional previsto en esta ley es igualmente necesaria para desempeñar la representación legal de las partes en los procesos judiciales en calidad de procurador, realizando los actos de comunicación a las partes y aquellos otros actos de cooperación con la Administración de Justicia que la ley les autorice, así como para utilizar la denominación de procurador de los tribunales, sin perjuicio del cumplimiento de cualesquiera otros requisitos exigidos por la normativa vigente para el ejercicio de la procura.

4. La obtención del título profesional de abogado y procurador será requisito imprescindible para la colegiación en los correspondientes colegios profesionales.»



Dos. Se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 2, que quedan redactados de la siguiente forma:

«1. Tendrán derecho a obtener el título profesional de abogado y procurador de los tribunales las personas que se encuentren en posesión del título universitario de Licenciado o Graduado en Derecho y que acrediten su capacitación profesional mediante la superación de la correspondiente formación especializada y la evaluación regulada por esta Ley.

Los títulos de Graduado a que se refiere el párrafo anterior deberán tener una duración de 240 créditos ECTS y acreditar la adquisición de las competencias jurídicas que reglamentariamente se establezcan.

2. La formación especializada necesaria para poder acceder a la evaluación conducente a la obtención del título es una formación reglada y de carácter oficial que se adquirirá a través de la realización de cursos de formación acreditados conjuntamente por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a través del procedimiento que reglamentariamente se establezca.»

Tres. El Capítulo II pasa a titularse de la siguiente forma:

«CAPÍTULO II
Formación especializada»

Cuatro. Se modifica el artículo 4, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 4. *Formación universitaria.*

1. Los cursos de formación para la capacitación profesional de abogado y procurador podrán ser organizados e impartidos por universidades públicas o privadas, en el marco de las enseñanzas conducentes a la obtención de un título oficial de Máster universitario, de acuerdo con la normativa reguladora de estas enseñanzas así como en la presente Ley y su reglamento y, en su caso, dentro del régimen de precios públicos, y deberán ser acreditados, a propuesta de éstas, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2. Esta acreditación se otorgará sin perjuicio de las autorizaciones y



aprobaciones exigidas por la normativa educativa a los efectos de la validez y titulación académica de los referidos cursos

2. Constituirán requisitos indispensables para la acreditación de los referidos cursos que éstos comprendan la realización de un periodo de prácticas externas en los términos del artículo 6, y que incluyan la realización de la evaluación regulada en el capítulo III.

3. Reglamentariamente se establecerá el procedimiento y los requisitos que deberán cumplir tales cursos para su acreditación periódica en lo referente a su contenido y duración, así como a la titulación y cualificación del profesorado, de modo que quede garantizada la presencia de la mitad, al menos, de profesionales colegiados ejercientes. La duración de los cursos será de 60 créditos, más los créditos necesarios para la realización de las prácticas externas referidas en el artículo 6.»

Cinco. Se modifica el artículo 5, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 5. *Escuelas de práctica jurídica.*

1. Las escuelas de práctica jurídica creadas por los colegios de abogados y procuradores que hayan sido homologadas conjuntamente por el Consejo General de la Abogacía y por el Consejo General de los Procuradores de los Tribunales, conforme a su normativa reguladora, podrán organizar e impartir cursos que permitan acceder a la evaluación regulada en el artículo 7, siempre que los citados cursos sean acreditados conjuntamente por los Ministerios de Justicia y de Educación, Cultura y Deporte en la forma que reglamentariamente se determine.

2. Para que se pueda proceder a la acreditación y reconocimiento de sus cursos a los efectos de la determinación de su programa, contenido, profesorado y demás circunstancias, las escuelas de práctica jurídica deberán haber celebrado un convenio con una universidad, por el que se garantice el cumplimiento de las exigencias generales previstas en el artículo 4 para los cursos de formación. Asimismo, deberán prever la realización de un periodo de prácticas externas orientado a la formación tanto de la abogacía como de la procura en los términos del artículo siguiente, y la realización de la evaluación regulada en el capítulo III.»



Seis. Se modifica el artículo 6, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 6. *Prácticas externas.*

1. Las prácticas externas se realizarán tanto en actividades propias del ejercicio de la abogacía como en actividades propias de la procura, con los requisitos que reglamentariamente se determinen, y deberán constituir la mitad del contenido formativo de los cursos a que se refieren los artículos precedentes, quedando como parte integrante de los mismos. En ningún caso implicarán relación laboral o de servicios.

2. Las prácticas se realizarán bajo la tutela conjunta de un abogado y de procurador. Los tutores serán abogados y procuradores con un ejercicio profesional superior a cinco años. Los respectivos estatutos generales de la abogacía y de la procura reglamentarán los demás requisitos para el desempeño de la tutoría, así como los derechos y obligaciones del tutor, cuya infracción dará lugar a responsabilidad disciplinaria.

3. En los supuestos regulados en los artículos 4 y 5.2, deberá haberse celebrado un convenio entre la universidad y, al menos, un colegio profesional de abogados y un colegio profesional de procuradores, que establezca la fijación del programa de prácticas y la designación de los correspondientes tutores, el número máximo de alumnos que podrá asignarse a cada tutor, los lugares o instituciones donde se efectuarán las prácticas, así como los mecanismos de control del ejercicio de éstas, dentro de los requisitos fijados reglamentariamente.

4. Una vez presentada una oferta de convenio por una universidad o una escuela de práctica jurídica, a los efectos de lo establecido en el artículo 4.2 en relación con los artículos 5.2 y 6.3 de esta Ley, y siempre que la misma reúna los requisitos mínimos que se establezcan por los ministerios responsables de la acreditación de los cursos de formación, en los términos previstos en el artículo 2.2, la parte a la que se presente la oferta no podrá rechazarla de forma arbitraria y deberá dictar resolución motivada en relación con la misma.»

Siete. Se modifica el artículo 7, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 7. *Evaluación.*



1. La evaluación de la aptitud profesional, que culmina el proceso de capacitación profesional, tiene por objeto acreditar, de modo objetivo, formación práctica suficiente para el ejercicio de la profesión de abogado y de la profesión de procurador, así como el conocimiento de las respectivas normas deontológicas y profesionales.

2. Las comisiones para la evaluación de la aptitud profesional serán convocadas por Resolución conjunta del Secretario de Estado de Justicia y el Secretario General de Universidades.

3. Reglamentariamente se establecerá la composición de la comisión evaluadora para el acceso a la abogacía y la procura, asegurando la participación en ella de representantes del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y de la administración autonómica correspondiente.

En todo caso, en la comisión evaluadora para el acceso a la abogacía y la procura habrá miembros designados a propuesta del Consejo General de la Abogacía Española y del Consejo General de los Procuradores de los Tribunales así como del Consejo de Universidades. El número de representantes designado a propuesta de cada Ministerio, administración autonómica y de la correspondiente organización colegial será el mismo.

4. La comisión evaluadora será única para los cursos realizados en el territorio de una misma comunidad autónoma. No obstante, si el número de aspirantes lo aconseja, podrá constituirse una única comisión evaluadora para los cursos realizados en el territorio de varias comunidades autónomas.

5. La evaluación para el acceso a la abogacía y procura tendrá contenido único para todo el territorio español en cada convocatoria. Reglamentariamente se determinará el procedimiento por el cual el Ministerio de Justicia fijará el contenido concreto de cada evaluación. A este respecto, las universidades organizadoras de los cursos, el Consejo General de la Abogacía Española y el Consejo General de los Procuradores de los Tribunales, así como las comunidades autónomas podrán dirigir propuestas al Ministerio de Justicia.



6. Las evaluaciones se convocaran con carácter anual y se procurará su realización en las mismas fechas o fechas próximas. Excepcionalmente se podrá convocar más de una evaluación al año.

En las convocatorias no se podrá establecer un número limitado de plazas.

7. Reglamentariamente se regulará el procedimiento de convocatoria, lugares y forma de celebración de la evaluación, publicación y comunicación de los resultados y demás requisitos necesarios para su realización. Asimismo, se regularán los programas, que contemplarán también materias relativas al Derecho propio de las comunidades autónomas, y el sistema de evaluación, que será conjunto para las profesiones de la abogacía y la procura.»

Ocho. Se modifica la disposición adicional segunda, que queda redactada de la siguiente forma:

«Disposición adicional segunda. *Ayudas y becas.*

El Gobierno garantizará la igualdad de oportunidades para el acceso al ejercicio de las profesiones de abogado y procurador; a tal efecto se establecerán ayudas y becas para aquellos licenciados y graduados en Derecho que quieran obtener la titulación profesional a que se refiere la presente ley, de conformidad con el sistema general de becas y ayudas al estudio»

Nueve. Se modifica la disposición adicional tercera, que queda redactada de la siguiente forma:

«Disposición adicional tercera. *Ejercicio profesional de los funcionarios públicos.*

1. La actuación del personal al servicio del Estado, de los Órganos Constitucionales, de las Administraciones Públicas o entidades públicas ante Juzgados y Tribunales en el desempeño de las funciones propias del cargo se regirá por lo dispuesto en el artículo 551 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y demás legislación aplicable, sin que en ningún caso le sea exigible la obtención del título regulado en esta ley.



2. Los funcionarios públicos que hayan ingresado en un cuerpo o escala del subgrupo A1, en su condición de licenciados o graduados en Derecho, así como, en su caso, a través de la rama o especialidad jurídica de acceso que el mismo prevea, estarán exceptuados de obtener el título profesional que habilita para el desempeño de las profesiones de abogado y de procurador de los tribunales a los efectos descritos en el artículo 1 de esta ley, siempre que desempeñen funciones de asistencia letrada o asesoramiento jurídico. También estarán exceptuados quienes hayan ingresado en el Cuerpo de Letrados de las Cortes Generales, en alguno de los cuerpos de letrados de las asambleas legislativas autonómicas, en la Carrera Judicial, en la Carrera Fiscal, en el Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia, o en alguno de los cuerpos comunes de las Fuerzas Armadas en su condición de licenciados o graduados en Derecho.»

Diez. Se modifica la disposición final segunda, que queda redactada de la siguiente forma:

«Disposición final segunda. *Desarrollo, ejecución y aplicación.*

1. Se faculta al Gobierno para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente ley.
2. Se autoriza a los Ministros de Justicia y de Educación, Cultura y Deporte para dictar las disposiciones que se prevén en la ley como disposiciones reglamentarias de los ministerios de los que son titulares.
3. Los órganos competentes de los Ministerios de Justicia y de Educación, Cultura y Deporte, adoptarán las medidas necesarias para la aplicación de lo dispuesto en esta ley.»

Artículo segundo. *Modificación de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.*

Se modifica el artículo 3 de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, que queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 3. *Sociedades multidisciplinarias.*

Las sociedades profesionales podrán ejercer varias actividades profesionales, siempre que su desempeño no se haya declarado incompatible por norma de rango legal.



Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, las sociedades profesionales podrán ejercer simultáneamente las actividades profesionales de la abogacía y de la procura de los tribunales.»

Artículo tercero. *Modificación del Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal.*

Se modifica el apartado 1 de la disposición adicional única del Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal, que queda redactado de la siguiente forma:

«Disposición adicional única. *Arancel de derechos de los procuradores de los Tribunales.*

1. La cuantía global por derechos devengados por un procurador de los Tribunales en un mismo asunto, actuación o proceso no podrá exceder de 75.000 euros.

Excepcionalmente, y sometido a justificación y autorización del juez, se podrá superar el límite anteriormente señalado para remunerar justa y adecuadamente los servicios profesionales efectivamente realizados por el procurador de manera extraordinaria.»

Disposición transitoria única. *Acceso a las profesiones de abogado y procurador.*

1. Quienes en el momento de entrada en vigor de esta ley, estuvieran en posesión del título profesional de abogado o de procurador de los tribunales, estarán habilitados para el desempeño de las profesiones tanto de abogado como de procurador.

2. Quienes en el momento de entrada en vigor de esta ley hayan superado o estén realizando alguno de los cursos de formación especializada para abogados o para procuradores acreditados por la correspondiente Resolución conjunta de la Secretaria de Estado de Justicia y del Secretario General de Universidades, anterior a dicha fecha, podrán obtener el título profesional que habilita para el desempeño de cada una de las profesiones mediante la superación de las respectivas pruebas de evaluación que para el acceso a ambas profesiones prevé la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, según la redacción previa a la modificación operada por esta ley.



Con esta finalidad, el Ministerio de Justicia procederá a la convocatoria de pruebas de evaluación separadas en los 18 meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley.

3. Lo indicado en esta disposición transitoria no afecta a lo previsto en la disposición transitoria única de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, que permanece íntegramente en vigor.

Disposición final primera. *Habilitación reglamentaria.*

Se faculta al Gobierno y, en el ámbito de sus competencias, a los Ministros de Justicia y de Educación, Cultura y Deporte, para dictar cuantas disposiciones reglamentarias fueran necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente ley.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

Esta ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «*Boletín Oficial del Estado*».

ELÉVESE AL CONSEJO DE MINISTROS

Madrid, a de de 2018.

EL MINISTRO DE JUSTICIA

Rafael Catalá Polo