

Sobre los procuradores de los tribunales: algunas notas de política legislativa

LUIS PEDRO VILLAMERIEL PRESENCIO. Ex secretario general técnico del Ministerio de Justicia

Publicado en el *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 2079 de 15 de febrero de 2009

No puede ignorarse que la función de representación procesal que realiza el procurador, como profesional diferenciado del abogado en el acceso de los ciudadanos a la Justicia, se ha discutido en España a resultas de la comparación de nuestro sistema judicial con el de otros países de nuestro entorno jurídico. Su existencia como profesión independiente ha sido cuestionada en ocasiones, así como el carácter preceptivo de su intervención en el proceso. Sin embargo, y sin negar el interés de este debate, lo cierto es que en los últimos años se han dado pasos políticos y legislativos que apuestan claramente por el mantenimiento de esta figura e incluso por la ampliación de su ámbito de actuación profesional. Podemos citar la definitiva consignación en sede legal del requisito de titulación universitaria en Derecho para el ejercicio de la Procura, la creación del título profesional de procurador de los tribunales contemplado por la Ley de 30 de octubre de 2006, o las nuevas funciones que les reconoce a los procuradores y a sus colegios el proyecto de ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva oficina judicial, proyecto elaborado por el Ministerio de Justicia y hoy en tramitación parlamentaria. Resulta evidente que, lejos de cuestionar su existencia, el legislador español considera a los procuradores como actores necesarios en el esfuerzo para reformar y modernizar la Administración de Justicia.

En un sentido coincidente, el XII Congreso Nacional de Procuradores (Valencia, 2008) ha solicitado una participación más activa de estos profesionales en el proceso de modernización de la Administración de Justicia. La prestación de un servicio de calidad en el acceso de los ciudadanos a la Justicia requiere que la Procura se adapte eficazmente a los variados retos que se le presentan a corto plazo: la Ley de Sociedades Profesionales, el desarrollo de la Ley de acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, o el impacto

que supondrá la aplicación de la Directiva europea relativa a los servicios en el mercado interior.

PLANTEAMIENTO

Como colectivo profesional de técnicos en derecho, los procuradores de los tribunales cooperan con la Administración de Justicia, representando a las partes cuando así lo establece la norma procesal. La calidad del servicio que prestan redundan directamente en la tutela judicial efectiva que nuestra Constitución garantiza a los ciudadanos.

En la actual legislatura, la reforma y modernización de la Administración de Justicia es el objetivo central de la agenda del Ministerio de Justicia. Uno de los medios esenciales para conseguirlo es la implantación en España de la Nueva Oficina Judicial (NOJ), cuyo objetivo es racionalizar y optimizar los recursos públicos que se destinan al funcionamiento de la Administración de Justicia. Se trata, en síntesis, de que los jueces y magistrados concentren sus esfuerzos exclusivamente en sus funciones constitucionales de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado, atribuyendo a otros funcionarios las tareas y responsabilidades que no tienen carácter jurisdiccional. La atribución de estas competencias a los secretarios judiciales, y el establecimiento de nuevos sistemas de organización del trabajo de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia, conforman el modelo de la NOJ.

La efectiva implantación de la NOJ requiere revisar toda nuestra legislación procesal para adaptarla a la nueva distribución de competencias entre jueces y secretarios judiciales. A tal fin, el pasado 12 de diciembre de 2008 el Consejo de Ministros, a propuesta del ministro de Justicia, acordó remitir al Congreso de los Diputados el proyecto de ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la NOJ, proyecto que se encuentra en tramitación parlamentaria.

Ciertamente, el objetivo central de este proyecto de ley es el de consignar en sede legal las nuevas competencias procesales del cuerpo de secretarios judiciales. Existen, además, otros objetivos complementarios, entre los que deben destacarse el fomento de las buenas prácticas procesales o la potenciación de las garantías del justiciable. Junto a ellos, el proyecto de ley contempla también la atribución de nuevas funciones a los procuradores de los tribunales y a sus colegios profesionales, una iniciativa que se enmarca sin ningún género de duda en el objetivo global de reforma y modernización de la Administración de Justicia que pretende el proyecto de ley.

Esta iniciativa del Ministerio de Justicia, promotor del proyecto legislativo, de encomendar legalmente nuevas funciones a los procuradores, se incardina perfectamente en una línea de actuación estratégica basada en considerar no sólo que la profesión de procurador debe mantenerse, sino que este colectivo de profesionales puede y debe colaborar más estrechamente en el objetivo de mejorar la Administración de Justicia.

LAS CONCLUSIONES DEL LIBRO BLANCO DE LA JUSTICIA

La existencia del procurador como profesional diferenciado del abogado es patrimonio de pocos países de nuestro entorno jurídico. España, Irlanda y Portugal mantienen esta figura, mientras que en países como Alemania y Francia las profesiones de abogado y procurador se han fusionado. Por ello, y a pesar de la notable antigüedad de esta profesión, su existencia como profesión independiente ha sido cuestionada en España.

Este debate ya se planteó con ocasión de la elaboración del Libro Blanco de la Justicia (1997), sin duda el primer intento riguroso, después de la entrada en vigor de la Constitución, de diagnosticar de forma global los problemas de la Administración de Justicia y de apuntar soluciones para su reforma y mejora. Puede afirmarse que las conclusiones del Libro Blanco constituyen el punto de arranque de una sostenida línea política a la hora de abordar la regulación de la profesión de procurador.

El Libro Blanco, que fue aprobado por el pleno del Consejo General del Poder Judicial el 8 de septiembre de 1997, se pronunció decididamente a favor de mantener la Procura como profesión diferenciada. Consideró útil y conveniente su mantenimiento, sin perjuicio de la actualización y de la revisión en su caso de sus formas de actuación. Las distintas fuentes jurídicas que fueron consultadas durante los trabajos de elaboración del Libro Blanco –especialmente los jueces y magistrados– argumentaron que, en los procedimientos en que no se exige la intervención del procurador, se originan importantes disfunciones y dilaciones en la tramitación de las actuaciones por lo que recomendaron establecer la intervención preceptiva del procurador en todo tipo de procedimientos o, al menos, en los de mayor entidad. Partiendo de estas premisas, el Libro Blanco señaló en sus conclusiones que habría de exigirse la intervención preceptiva del procurador cuando se litigara ante los órganos colegiados y en aquellos procedimientos de mayor trascendencia que se siguieran en los juzgados.

A la hora de defender el mantenimiento de la figura del procurador, el Libro Blanco de la Justicia se hizo eco también de las propias consideraciones del Tribunal Constitucional, que ya se había pronunciado sobre la trascendencia de la interven-

ción del procurador en el correcto desarrollo del proceso “sin cuya colaboración no sólo se resentía gravemente el normal funcionamiento del mismo, sino que resultarían de imposible cumplimiento las garantías de efectividad y defensa que impone la Constitución a la tutela judicial” (STC 110/1993).

Además de postular el mantenimiento de esta profesión jurídica y su preceptiva intervención en el proceso, el Libro Blanco de la Justicia recomendó una importante línea de actuación para el futuro. Señaló la conveniencia de tender en España a un sistema en el que, manteniendo la figura del procurador como representante de los ciudadanos ante los tribunales, pudiera él mismo también asumir otros cometidos de colaboración con los órganos jurisdiccionales y con los abogados directores de la defensa de las partes en el procedimiento, concretamente en el marco de los actos de comunicación, en las fases procesales de prueba y ejecución y en los sistemas de venta forzosa de bienes embargados. Esta línea estratégica de mantener la profesión de procurador, por un lado, y de ampliar su capacidad de cooperar con la Administración de Justicia, por otro, está en la base de las iniciativas de política legislativa impulsadas por el Ministerio de Justicia en los últimos años.

Tras el Libro Blanco de 1997, también el pacto de Estado para la reforma de la Justicia, suscrito el 28 de mayo de 2001, reconoció la necesidad de que los procuradores participaran activamente en dicha reforma, y planteó entre sus objetivos el de proporcionar a la profesión de procurador un nuevo marco normativo mediante la aprobación de un nuevo Estatuto, afirmando expresamente que se potenciarían las funciones de los colegios de procuradores en el campo de los actos de notificación, fomentando la utilización de las nuevas tecnologías (apartado 20). Suscrito por el Gobierno, el Partido Socialista Obrero Español y el Partido Popular, es evidente que dicho pacto se sustentó en la convicción de que la profesión de procurador debe mantenerse como actividad diferenciada de la abogacía, e incluso potenciar el ámbito de actuación de su organización colegial.

EL ACCESO A LA PROFESIÓN: TITULACIÓN UNIVERSITARIA EN DERECHO

Siendo indiscutible que la Procura es una profesión jurídica cuya misión es cooperar con la Administración de Justicia, es lo cierto que el requisito de poseer el título de licenciado en Derecho para su ejercicio no se ha plasmado legalmente hasta el año 2006, mediante una reforma puntual de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Si bien esta reforma legal tuvo causa obligada en una notable sentencia del Tribunal Supremo, no es menos cierto que la decisión parlamentaria de tramitarla y aprobarla debe valorarse como un respaldo político sin ambages a la naturaleza jurídica de la profesión y a la condición de técnicos en Derecho de los procuradores, a los que la ley exige poseer la misma titulación universitaria que a los abogados, secretarios judiciales o a los miembros de las carreras judicial y fiscal.

La Ley Orgánica del Poder Judicial exige el título de licenciado en Derecho para el ejercicio de la abogacía (art. 542), pero no contempla ningún requisito de titulación universitaria para los procuradores, señalando únicamente la necesidad de prestar juramento o promesa de acatamiento a la Constitución

y la necesaria colegiación antes de iniciar su ejercicio profesional (art. 543). Tampoco la Ley de Enjuiciamiento Civil, antes de su reforma de 2006, contemplaba dicho requisito.

El requisito de ser licenciado en Derecho para ejercer la profesión de procurador se estableció con carácter general en el año 1982, mediante su inclusión en el Estatuto de los Procuradores de los Tribunales aprobado por el Real Decreto 2046/1982, de 30 de julio.

Hasta ese momento, el Ministerio de Justicia expedía el título de procurador a quienes tenían título de licenciado en Derecho o a quienes, sin tener dicho título, superaban los exámenes de una prueba de aptitud que se celebraba en las audiencias territoriales. Hay que añadir, no obstante, que desde el Decreto de 19 de diciembre de 1947 se exigía título de licenciado en Derecho para ejercer la profesión de procurador ante las audiencias provinciales y órganos jurisdiccionales superiores.

La previsión de exigencia de licenciatura en Derecho para el ejercicio de esta profesión jurídica, ya consignada en el Estatuto de 1982, se reiteró lógicamente en el posterior Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales de España, aprobado por Real Decreto 1281/2002, de 5 de diciembre, norma vigente en la actualidad. Su art. 8.c) estipuló que poseer el título de licenciado en Derecho era condición necesaria para ser procurador de los tribunales.

Esta situación entró en crisis cuando el Tribunal Supremo, mediante sentencia de 17 de junio de 2005, anuló el requisito de poseer la licenciatura en Derecho para el ejercicio de la profesión de procurador, requisito contenido en el Estatuto General del año 2002. El fundamento jurídico de la STS consistió exclusivamente en haberse vulnerado la reserva de ley formal contenida en el art. 36 de la Constitución, conforme al cual: “la ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos”.

La situación creada por esta STS quedó consolidada al desestimar el propio Tribunal Supremo, mediante sentencia de 22 de diciembre de 2005, el recurso de casación para unificación de doctrina interpuesto por el Consejo General de Procuradores contra la citada STS de 17 de junio del mismo año.

El Ministerio de Justicia, admitiendo desde luego el pronunciamiento del TS conforme al cual la exigencia de titulación ha de contenerse en una norma con rango de ley, no siendo bastante a estos efectos la previsión del Estatuto General de los Procuradores al tratarse de una disposición aprobada por el Gobierno mediante real decreto, consideró no menos cierto que el adecuado ejercicio de la Procura requiere un elevado nivel de conocimientos técnico-jurídicos que sólo garantiza el título de licenciado en Derecho.

Más aún, sin discutir la fundamentación jurídica de la STS, sus consecuencias prácticas contradicen abiertamente todas las tendencias actuales de organización de los servicios profesionales, donde la cualificación profesional de los recursos humanos es el principal activo de cualquier organización. Es consustancial a las economías avanzadas, basadas en un dinámico sector de servicios, elevar las exigencias de formación académica, incluida la universitaria, para las personas que desean trabajar en dicho sector de actividad. Por ello, las conse-

cuencias de la citada STS, en términos económicos y sociales, deben calificarse necesariamente como negativas. Una vez consolidada la necesidad de contar con formación universitaria específica para el ejercicio de determinada profesión, la supresión de tal exigencia no eleva la calidad del servicio prestado por los respectivos profesionales, sino que provoca directa e inevitablemente su degradación, dado que personas sin formación universitaria especializada accederán a ese mercado, conviviendo con profesionales que sí cuentan con dicha cualificación y distorsionando con ello la competencia. Si añadimos que el sector profesional aquí afectado está directamente vinculado con el acceso de los ciudadanos a la Justicia, con la tutela judicial efectiva de sus derechos y con la prestación de la asistencia jurídica gratuita, que se financia con cargo a recursos públicos, la conclusión se hace aún más evidente.

A partir de estas consideraciones, la cuestión se solventó mediante una reforma urgente del art. 23 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, reforma que fue interesada en marzo de 2006 por el Grupo Parlamentario Socialista en el Senado, a través de la presentación de una enmienda a un proyecto de ley en tramitación en aquel momento.

Es interesante destacar la justificación de la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Socialista: “Desde el año 1982 sólo han accedido a la profesión de procurador los licenciados en Derecho, lo cual ha consolidado a este sector profesional como un colectivo de técnicos en Derecho capaces de cooperar con la Administración de Justicia y de prestar un servicio de calidad a los ciudadanos, incluida la prestación de la asistencia jurídica gratuita. Resulta por ello imprescindible que el requisito de licenciatura en Derecho para el ejercicio de esta profesión se consigne en una norma con rango de ley, y a ello atiende esta enmienda”.

De forma que, de esta iniciativa urgente procede la actual redacción del art. 23.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, vigente desde el 28 de mayo de 2006: “La comparecencia en juicio será por medio de procurador, que habrá de ser licenciado en Derecho, legalmente habilitado para actuar en el tribunal que conozca del juicio”.

Consignada legalmente la necesidad de poseer titulación universitaria en Derecho para el ejercicio de la profesión de procurador, debemos plantearnos no obstante la conveniencia de que sea la propia Ley Orgánica del Poder Judicial quien recoja también dicha previsión. Pudiera pensarse que, dado el carácter supletorio de la Ley de Enjuiciamiento Civil para los procesos penales, laborales, contencioso-administrativos y militares, es bastante la actual dicción de su art. 23.1 para asegurar que sólo los licenciados en Derecho podrán ejercer la profesión de procurador. Sin embargo, dos circunstancias llevan hoy a reflexionar sobre la apuntada conveniencia de reformar la LOPJ. En primer lugar, la promulgación de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales (en adelante, Ley de Acceso). En segundo lugar, determinados problemas interpretativos, surgidos en sede jurisdiccional, sobre el vigente art. 23.1 LEC.

Comenzando por el primer aspecto, parece evidente que siendo la Abogacía y la Procura actividades profesionales cuya razón de ser es la de cooperar con la Administración de Justicia, es en la LOPJ donde debe encontrarse la primera definición

jurídica de dichas profesiones, sus facultades, su ámbito de actuación y los requisitos para su desempeño. Si nos referimos al caso de los abogados, la LOPJ exige hoy poseer el título de licenciado en Derecho –título que será pronto sustituido conforme a las previsiones de reforma de las enseñanzas universitarias oficiales en España– y no se refiere, en cambio, al título profesional de abogado creado por la Ley de Acceso. Por lo que respecta a la Procura, la LOPJ no recoge ni la exigencia de licenciatura en Derecho –prevista ahora en la LEC– ni la posesión del título profesional de procurador de los tribunales. En este sentido, la reforma de la LOPJ sería aconsejable al menos para introducir la posesión de los mencionados títulos profesionales como requisito para el ejercicio de la Abogacía o la Procura.

Junto a este argumento existe otro, aplicable a los procuradores, consistente en que la definición legal de sus funciones que se contiene en la LOPJ no se corresponde plenamente con la que realiza la Ley de Acceso. En efecto, conforme a la LOPJ corresponde a los procuradores “la representación de las partes en todo tipo de procesos”, quedando facultados para “realizar los actos de comunicación a las partes del proceso que la ley les autorice”. Sucede que la Ley de Acceso (art. 1.3) prescribe que la obtención del título profesional de procurador es 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”. Del cotejo de ambas normas se desprende que el título profesional de procurador facultará para realizar no sólo actos de comunicación a las partes, sino también otros actos de cooperación con la Administración de Justicia que la ley pueda autorizar. Esta caracterización del procurador como profesional que puede asumir tareas de cooperación con la Administración de Justicia distintas de los actos de comunicación a las partes, siempre en los términos que autorice la ley, no está reflejada actualmente en la LOPJ, y es cabalmente en la LOPJ donde debiera encontrarse la completa definición de las funciones del procurador como “persona que coopera con la Administración de Justicia”.

Este argumento se considera bastante para reformar el art. 543 LOPJ en el sentido propuesto. Existe además un precedente parlamentario directo. Nos referimos al proyecto de ley orgánica remitido por el Gobierno en diciembre de 2005 al Congreso de los Diputados, dirigido a adaptar la legislación procesal a la LOPJ, reformar el recurso de casación y generalizar la doble instancia penal. Este proyecto, que caducó al disolverse las Cortes de la VIII Legislatura, reformaba el art. 543 LOPJ en un doble sentido. En primer lugar, para preceptuar que los procuradores habrán de ser licenciados en Derecho y, en segundo lugar, para ampliar sus funciones, añadiendo a la actual de realizar actos de comunicación a las partes del proceso la función genérica de realizar “aquellos otros actos de cooperación con la Administración de Justicia que la ley les autorice”.

Este proyecto de reforma del art. 543 LOPJ mereció una acogida favorable de todos los grupos parlamentarios, dado

que la única enmienda que se presentó no sólo aceptaba su redacción sino que proponía añadir que los procuradores ostentarán capacidad de certificación, ya que en caso contrario será fácilmente atacable cualquier diligencia que practiquen.

Además de cohonstar la dicción de la LOPJ con la de la Ley de Acceso, la reforma del art. 543 LOPJ pudiera resultar necesaria en virtud de determinados problemas interpretativos surgidos en torno al art. 23.1 LEC, en su redacción dada por la Ley 16/2006, de 26 de mayo.

El tema debe abordarse con la debida cautela, dado que pende ante el Tribunal Supremo el recurso de casación en interés de ley interpuesto por el Consejo General de los Colegios de Procuradores de los Tribunales de España. Ello no obstante, la línea argumental que fundamenta varias sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid suscita estas reflexiones de política legislativa.

El supuesto fáctico es el siguiente. En el período comprendido entre la STS de 17 de junio de 2005 y el 28 de mayo de 2006 –día en que entró en vigor la modificación del art. 23.1 LEC– el Ministerio de Justicia expidió el título de procurador a los solicitantes que carecían del título de licenciado en Derecho, al haberse anulado en el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales aquel requisito de titulación universitaria. Pero, una vez introducido dicho requisito en sede legal, distintos colegios provinciales de procuradores denegaron las solicitudes de colegiación de quienes, en posesión del título de procurador expedido por el Ministerio de Justicia, carecían no obstante del título de licenciado en Derecho. La argumentación colegial se basaba en que, estando ya en vigor la exigencia de licenciatura en Derecho que contempla la LEC para los procuradores, no cabía la incorporación a un colegio de procuradores de quien no podía legalmente ejercer la Procura.

Dichos acuerdos adoptados por los distintos colegios provinciales fueron recurridos por los interesados ante los correspondientes juzgados de lo contencioso-administrativo, siendo después las sentencias de instancia recurridas en apelación ante los respectivos tribunales superiores de Justicia por aquellos cuya pretensión se desestimó en la instancia. Los TSJ de Extremadura y Madrid son los que han resuelto ya las apelaciones planteadas, fallando en el sentido de anular los acuerdos de denegación de las solicitudes de colegiación y declarar el derecho de aquellos a quienes les fue denegada su colegiación a ser admitidos en los colegios correspondientes.

A los efectos que aquí interesan, es relevante la fundamentación de estas sentencias, consistente en que no cabe denegar la colegiación de quien, poseyendo el título de procurador expedido por el Ministerio de Justicia, no está incurso en causa estatutaria de incapacidad, incompatibilidad o prohibición para el ejercicio de la Procura, pues no cabe por vía de colegiación revisar la legalidad o suficiencia de un título otorgado por el órgano administrativo competente, en este caso el Ministerio de Justicia. Lo que sucederá –razona la Sala– es que el así colegiado no podrá realizar determinadas actuaciones previstas por la ley procesal que exigen poseer el título de licenciado en Derecho –es decir, la comparecencia en juicio a la que alude el art. 23.1 LEC– pero sí podrá realizar todo el resto de actuaciones que corresponden a dicha profesión, en otras palabras,

todas las actuaciones de Procura que no estén comprendidas en el art. 23.1 LEC.

Esta sostenida línea interpretativa del TSJ de Madrid sobre el alcance del art. 23.1 LEC –insistimos que a la espera de la doctrina que siente el Tribunal Supremo en interés de ley– obliga a reflexionar sobre la pretendida existencia en nuestro Derecho de la figura del procurador no habilitado para comparecer en juicio. En la interpretación del TSJ antes expuesta, la carencia del título de licenciado en Derecho no impediría ejercer la Procura, sino que impedirá únicamente “comparecer en juicio”, pudiendo el procurador realizar todo aquello que no sea dicha comparecencia.

En nuestra opinión, aunque pueda aducirse que la exigencia de titulación universitaria en Derecho lo es sólo a efectos de la comparecencia en juicio, es indudable que dicha comparecencia en juicio se extiende no sólo a la vista sino también a las distintas fases de un procedimiento tales, por ejemplo, como el desarrollo de las diversas pruebas a practicar, lo que en definitiva viene a constituir el núcleo de la función de representación técnica que ejerce el procurador, de tal forma que la introducción de la exigencia de titulación universitaria en la ley procesal equivale a la introducción de tal exigencia para el ejercicio de la Procura a modo de norma estatutaria de dicha profesión. A la misma conclusión se llega estudiando los antecedentes parlamentarios de la reforma del art. 23.1 LEC, siendo indiscutible que la voluntad explícita del legislador fue la de salvar los efectos de la tan citada STS de 2005 y consignar en una norma con rango de ley la anulada previsión del Estatuto General acerca de la titulación académica de los procuradores.

En última instancia, esta interpretación en sede jurisdiccional del art. 23.1 LEC vendría a reforzar la conveniencia de que sea la propia LOPJ, norma de cabecera de la Administración de Justicia, la que defina de forma acabada la profesión de procurador, con expresión de la titulación académica y profesional necesaria para el ejercicio de la Procura.

EL TÍTULO PROFESIONAL DE PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES

Consagrada legalmente la necesidad de poseer el título de licenciado en Derecho para ejercer la Procura (mayo de 2006), el siguiente paso fundamental en la consolidación de la profesión de procurador ha sido la promulgación de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador.

Como es sabido, la Ley de Acceso supone un cambio decisivo en la configuración de las profesiones de abogado y de procurador dado que, hasta su aprobación, bastaba con la posesión del título de licenciado en Derecho –por disposición legal en el caso de los abogados y corporativa en el caso de los procuradores– para el ejercicio de estas profesiones, previa incorporación al correspondiente colegio profesional. Esto convertía a nuestro país en una excepción en el ámbito del derecho comparado, donde la actuación ante los tribunales de Justicia y las demás actividades de asistencia jurídica requieren acreditar previamente una capacitación profesional, además de contar con la necesaria titulación universitaria.

La entrada en vigor de la Ley de Acceso está prevista para el día 31 de octubre de 2011. Su desarrollo reglamentario, no

obstante, no debiera dilatarse en exceso dado que la organización de los cursos de formación y la configuración del procedimiento de evaluación de la aptitud profesional son tareas ciertamente complejas que deben planificarse con una antelación razonable.

Conforme a las previsiones de esta ley, para obtener el título profesional de procurador será necesario estar en posesión del título de licenciado en Derecho o del título de grado que lo sustituya (art. 2.1). Por su parte, la disposición adicional séptima dispone que “a los efectos de la presente ley, la referencia al grado en Derecho se entenderá hecha a la licenciatura en Derecho, cuando así corresponda”. Pues bien, una vez aprobado el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, será necesario estar en posesión del título universitario de graduado en Derecho para poder cursar la formación conducente al título de procurador o al de abogado (RD 1393/2007, art. 12.9).

Los criterios rectores de política normativa que debieran conformar el futuro reglamento pueden extraerse de las propias claves del sistema creado por la Ley de Acceso. En apurada síntesis podemos señalar las siguientes.

La ley se asienta en la convicción de que la Abogacía y la Procura son profesiones igualmente necesarias. Sin desconocer la posición constitucional que tiene la Abogacía (arts. 17.3 y 24 CE), ambas profesiones colaboran en el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, y ambas son profesiones jurídicas que requieren la misma titulación universitaria en Derecho para su ejercicio. El objeto final de la ley no es otro que el de garantizar a los ciudadanos el acceso a “un asesoramiento, defensa jurídica y representación técnica de calidad” (art. 1.1), de modo que el derecho de los ciudadanos a contar con una representación técnica de calidad no es de distinto rango que el derecho a obtener una defensa jurídica de la misma calidad. Siendo el objetivo común de la Ley mejorar la formación práctica de procuradores y abogados, el diseño reglamentario de los cursos de formación y de la posterior prueba de evaluación no debería presentar diferencias entre la Abogacía y la Procura que no estén debidamente justificadas. La ley fija la duración de los cursos de formación para abogados en 60 créditos, más los créditos correspondientes a las prácticas externas, y defiere al reglamento fijar la duración de los cursos para los procuradores. Si bien el proyecto de ley remitido al Congreso de los Diputados estipulaba que los cursos de la Procura tendrían la mitad de la duración fijada por la ley para la Abogacía, es lo cierto que esta previsión no prosperó en la tramitación parlamentaria, por lo que entendemos que, en ausencia de pauta legal, el reglamento tendrá que justificar debidamente las diferencias de duración, si se optara por establecerlas, en atención a diferencias objetivas y razonables en cuanto a la carga lectiva necesaria para acceder a uno u otro título profesional.

La ley parte de la consideración de la Abogacía y la Procura como dos profesiones jurídicas distintas e independientes. La propia exposición de motivos advierte que su objeto es “la regulación de dos títulos profesionales complementarios al título universitario en Derecho: el título profesional de abogado, exigible para prestar asistencia jurídica utilizando

la denominación de abogado; y el título profesional de procurador, exigible para actuar ante los tribunales en calidad de tal". En su art. 1 se contiene la definición jurídica de los dos títulos, realizada en apartados separados y con total autonomía conceptual el uno respecto del otro. A lo largo del articulado la construcción normativa es siempre de carácter disyuntivo, de forma que, por ejemplo, el período de prácticas externas se realizará "en la Abogacía o en la Procura", según estén orientados los cursos "a la formación profesional de los abogados o de los procuradores" (art. 5.2); además, existirá una comisión evaluadora para el acceso a la Abogacía y otra comisión evaluadora para el acceso a la Procura (art. 7.3), etcétera.

Ciertamente, la obtención de ambos títulos se producirá en el ámbito de un sistema formativo común caracterizado por ser posterior a la graduación universitaria en Derecho, y basarse en la superación de unos cursos de formación de carácter teórico-práctico y en la posterior superación de una prueba demostrativa de la capacitación alcanzada. Ahora bien, compartir un sistema formativo, entendido como un sistema estructurado del modo de transmitir, adquirir y demostrar conocimientos y habilidades, no significa ni similitud de contenidos de los conocimientos ni equivalencia de las titulaciones expedidas en dicho sistema común.

Este carácter independiente de cada título profesional respecto del otro lleva a la conclusión de que, en ningún caso, la posesión de uno de los títulos podrá habilitar para el ejercicio de la otra profesión. La propia ley alude expresamente a "la diferente capacitación necesaria para el desempeño de una y otra profesión" (art. 7.7 *in fine*), a efectos de justificar las lógicas diferencias que tendrán los programas, en cuanto a sus contenidos y el sistema de evaluación para acreditar la capacitación de unos y otros profesionales. Pretender, por ejemplo, que la superación de la prueba de aptitud para el acceso a la profesión de abogado habilite automáticamente para el ejercicio de la profesión de procurador, significaría vaciar de contenido el título de procurador y la formación especializada conducente a él, en abierta contradicción con los principios inspiradores y la dicción de la propia ley.

Al amparo de la muy amplia habilitación reglamentaria del art. 4.4 de la ley, parece fuera de discusión que el reglamento habrá de contemplar los términos en que las universidades públicas o privadas podrán organizar e impartir cursos de formación para procuradores, que tendrán carácter oficial de máster universitario en los términos del art. 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre. En este punto, la regulación de los cursos universitarios de formación para procuradores no debería apartarse de la correspondiente a los abogados. Los elementos esenciales que podrían señalarse aquí son los siguientes. En primer lugar, la mitad, al menos, del profesorado debieran ser procuradores colegiados ejercientes. En segundo lugar, y a los efectos de la acreditación de los cursos, debiera preverse que la celebración de un convenio entre la correspondiente universidad y un colegio profesional de procuradores será requisito necesario para dicha acreditación. Por último, parece fuera de discusión que el Consejo General de los Procuradores de los Tribunales debiera participar institucionalmente en este ámbito, informando con carácter preceptivo los planes

de estudios a los que habrán de ajustarse los cursos de formación universitarios que deseen ser acreditados.

Por último, debemos hacer referencia a la posibilidad de que las organizaciones profesionales de la Procura puedan organizar e impartir cursos que permitan acceder a la evaluación de la aptitud profesional conducente al título de procurador de los tribunales. Como es sabido, la Ley de Acceso ha optado por un sistema formativo mixto, en el cual tanto las universidades como las escuelas de práctica jurídica pueden impartir los cursos de formación para abogados o para procuradores. La redacción del art. 5 no ofrece lugar a dudas en cuanto a que las escuelas de práctica jurídica creadas por los colegios de abogados y homologadas por el Consejo General de la Abogacía podrán organizar e impartir cursos orientados bien a la formación profesional de los abogados o bien a la formación profesional de los procuradores. La ley, no obstante, no alude expresamente a la posibilidad de que escuelas de formación creadas por organizaciones profesionales de procuradores puedan impartir cursos de formación conducentes al título de procurador.

La situación es sin duda paradójica, puesto que si una universidad que desee impartir cursos de formación para procuradores habrá de formalizar un convenio con un colegio de procuradores (art. 6.3), sería congruente con ello que el colegio pudiera organizar e impartir dichos cursos de formación, previa acreditación por la autoridad administrativa y celebración de un convenio con una universidad. Esta capacidad de las organizaciones profesionales de la Procura se ajustaría plenamente al principio inspirador de la Ley de Acceso, que es la articulación conjunta de las posiciones de universidades y colegios profesionales. Una alternativa sería prever reglamentariamente la posibilidad de enseñanzas conjuntas, de forma que las universidades y los colegios de procuradores pudieran acordar por convenio celebrar cursos en colaboración, con título expedido conjuntamente por ambos centros.

LAS NUEVAS FUNCIONES PREVISTAS EN EL PROYECTO DE LEY DE REFORMA DE LA LEGISLACIÓN PROCESAL PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA NUEVA OFICINA JUDICIAL

Como antes hemos señalado, junto al objetivo central de este proyecto de ley consistente en regular la distribución de competencias entre los jueces y los secretarios judiciales, se encuentran otros objetivos complementarios, siendo uno de ellos la atribución de nuevas funciones a los procuradores. Es importante señalar que esta reforma se contenía ya en el proyecto de ley orgánica remitido al Congreso de los Diputados en diciembre de 2005 y que caducó al disolverse las Cortes de la anterior legislatura, lo cual demuestra que para el Ministerio de Justicia el que los procuradores amplíen su capacidad de cooperar con la Administración de Justicia es un objetivo estratégico y sostenido en el tiempo.

Las reformas a destacar que se introducen en la Ley de Enjuiciamiento Civil serían las siguientes:

La nueva redacción del art. 152 LEC afecta al régimen general de los actos de comunicación judicial, que podrán ejecutarse, bajo la dirección del secretario judicial, bien por los fun-

cionarios del cuerpo de auxilio judicial o bien por el procurador de la parte que así lo solicite, a su costa.

La nueva redacción del art. 160 LEC, relativo a la remisión de comunicaciones por correo, telegrama u otros medios semejantes, precisará que, cuando el procurador haya procedido a realizar la comunicación, la documentación acreditativa que él aporte será bastante para que el secretario judicial dé fe en los autos de la remisión y del contenido de lo remitido.

Se introducen cambios importantes en la regulación de las comunicaciones por medio de entrega de copia de la resolución o de la cédula (art. 161 LEC) dirigidos a consignar la intervención del procurador en estas actuaciones. A tal fin, el procurador podrá documentar la entrega practicada mediante diligencia que será firmada por él. En los supuestos de negativa del destinatario a recibir la copia o a firmar la diligencia acreditativa de la entrega el procurador que practique la comunicación dejará en la diligencia constancia de lo intentado, produciéndose legalmente los efectos de la comunicación. Igualmente se le reconocen al procurador para efectuar la entrega a los empleados, familiares o convivientes del destinatario, si éste no se encontrare en el domicilio o local, o al conserje de la finca, y también para practicar la entrega en el lugar de trabajo no ocasional del destinatario, en ausencia de éste, todo ello con los efectos previstos por el art. 161.3 LEC.

En concordancia con estas facultades de actuación, el proyecto precisa que no serán realizados por el Servicio Común Procesal de Actos de Comunicación aquellos actos de comunicación que se encomienden al procurador por haberlo solicitado así la parte a la que represente (art. 163 LEC).

Igualmente prevé el proyecto de ley, para los actos de comunicación mediante auxilio judicial, que podrá realizarlos, siempre a instancia de parte, el procurador legalmente habilitado para actuar ante el órgano exhortado (art. 165 LEC).

En otro orden de cosas, el proyecto de ley contempla la intervención del procurador en la investigación judicial del patrimonio del ejecutado, siempre a solicitud del ejecutante y a su costa (art. 590 LEC). A tal fin comunicará las diligencias de ordenación acordadas por el secretario judicial a la persona o entidad a la que vayan dirigidas, para que faciliten la información que posean sobre el patrimonio del ejecutado, y recibirá su contestación. En concordancia con ello, el nuevo art. 591 LEC establece la obligación de entregar al procurador del ejecutante cuantos documentos y datos obren en poder de aquellas personas o entidades obligadas a colaborar en las actuaciones de ejecución, siempre que la entrega hubiere sido acordada por el secretario judicial.

Resulta evidente que el proyecto de ley amplía las facultades de los procuradores para ejecutar los actos de comunicación del órgano jurisdiccional y para cooperar en la investigación judicial del patrimonio del ejecutado. De la regulación propuesta se desprende el objetivo de establecer un nuevo servicio de comunicación de las actuaciones judiciales, un servicio desempeñado por los procuradores y que se caracterizaría por las siguientes notas.

En primer lugar, su carácter voluntario para las partes. Quienes acceden a la Justicia seguirán contando en todo caso con un servicio de actos de comunicación organizado por la propia Administración de Justicia y servido por sus funciona-

rios. Se trata de ofrecer un servicio alternativo de realización de comunicaciones que podrá prestar el procurador cuando así lo solicite la parte a la que represente.

Esta vía más ágil de realización de comunicaciones correrá siempre a expensas de la parte que desee utilizarla. El nuevo art. 152 LEC, que contempla la ejecución de los actos de comunicación sea cual fuere su naturaleza, es explícito al afirmar que la ejecución corresponderá al procurador de la parte que así lo solicite, a su costa.

En ningún caso supondrá un encarecimiento del proceso para quien no desee recurrir a estos nuevos servicios profesionales que puede realizar el procurador. En los supuestos de condena en costas, la parte condenada se verá siempre libre de que se incluyan en la tasación de las costas los derechos devengados por el procurador como consecuencia de aquellas actuaciones de carácter meramente facultativo que hubieran podido ser practicadas por las oficinas judiciales (nueva redacción de los arts. 32 y 243 LEC).

Es evidente que la capacidad de la Administración de Justicia para realizar los actos de comunicación por sus propios medios no queda menoscabada. El desempeño de estas funciones no convertirá a los procuradores en colaboradores necesarios de la Administración de Justicia en este ámbito, ni aumentará la dependencia de la organización judicial respecto de ellos.

Tampoco puede afirmarse que la iniciativa suponga una restricción o distorsión de este mercado de servicios profesionales. La prestación de este servicio se somete a las reglas de la libre competencia ya que son siempre las partes quienes designan libremente entre los procuradores a su representante procesal, y quienes deciden encomendar o no a su procurador estos servicios facultativos. En último término, la prestación de este servicio podría contribuir a dinamizar el mercado de los servicios profesionales de representación.

Este nuevo servicio que prestarán los procuradores reducirá la carga de trabajo que soportan hoy los servicios de comunicaciones de la Administración de Justicia. Ello contribuirá decisivamente a resolver una de las principales causas de la dilación excesiva de los procesos, sin necesidad de incrementar los recursos públicos, dado que la iniciativa carece totalmente de repercusión presupuestaria.

Además de estas nuevas funciones de los procuradores que hemos reseñado, el proyecto de ley remitido al Congreso de los Diputados atribuye a los colegios de procuradores ciertas facultades relativas al depósito de bienes embargados y a la enajenación de los mismos.

En primer lugar, y respecto de bienes embargados, se atribuye a estas organizaciones colegiales facultades para “proceder a la localización, gestión y depósito de los bienes, expidiéndose a tal efecto la credencial necesaria” (nueva redacción del art. 626.4 LEC).

El vigente art. 626.4 LEC ya admite genéricamente la posibilidad de que se nombre depositario de los bienes embargados a un tercero distinto del acreedor ejecutante, e incluso prevé de forma expresa la posibilidad de nombrar a los colegios de procuradores como depositarios de bienes embargados “siempre que dispongan de un servicio adecuado para asumir las funciones legalmente establecidas para el depositario”.

Estas funciones relativas al depósito de bienes embargados las vienen realizando ya los colegios de forma plenamente satisfactoria, que prestan así una importante colaboración a la Administración de Justicia. Debe recordarse que el depósito de los bienes embargados supone un importante coste presupuestario para la Administración de Justicia. A partir de la positiva experiencia, el proyecto perfecciona la regulación legal, atribuyendo explícitamente a los colegios de procuradores las facultades inherentes a la condición de depositario, como son las de localizar y gestionar los bienes embargados, facultades que además deberán ejercerse siempre bajo la supervisión del secretario judicial, a quien corresponde el nombramiento del depositario mediante decreto.

En segundo lugar, y respecto de la realización de los bienes embargados, el proyecto de ley reconoce expresamente a los colegios de procuradores capacidad para “ser designados como entidad especializada en la subasta de bienes” (nueva redacción del art. 641.I LEC).

En su redacción vigente, el art. 641.I LEC ya reconoce genéricamente la posibilidad de que el órgano jurisdiccional acuerde la enajenación de los bienes embargados “por medio de entidad especializada pública o privada”. La novedad del proyecto de ley reside en el reconocimiento expreso a los colegios de procuradores de esta capacidad, admitiendo que ya la tenían implícitamente reconocida, dado que los colegios de procuradores vienen actuando como entidades especializadas en este ámbito. En cualquier caso, la inclusión de esta mención expresa refuerza la seguridad jurídica, y respalda legalmente la actuación colegial en este ámbito. Por otra parte, debemos señalar que la redacción propuesta no pretende establecer una reserva exclusiva de estas funciones a favor de los colegios de procuradores, por lo que se mantendrá la situación de libre competencia en este sector de actividad.

En tercer lugar, y para respaldar la actuación colegial en la realización de bienes embargados, se dispensa expresamente a los colegios de procuradores del deber de prestar caución para responder del cumplimiento del encargo, cuando se les encomiende la realización conforme a lo señalado en los párrafos anteriores. La naturaleza de corporación de derecho público de los colegios de procuradores justifica plenamente que la LEC incorpore de forma expresa esta previsión.

LA PROCURA ANTE LA REFORMA DEL ORDENAMIENTO CORPORATIVO

El marco normativo en que se desenvuelve la Procura y su organización colegial se encuentra hoy sujeto a varias iniciativas de reforma. Ello deriva de que el marco general del ordenamiento corporativo español está afectado por un conjunto de iniciativas reformistas, altamente complejas, de distinto origen y que interactúan entre sí, y que afectarán lógicamente a la profesión de procurador. En una apretada síntesis e intentando distinguir los problemas nucleares, debemos destacar las siguientes.

En primer lugar, debemos citar la adaptación de las enseñanzas universitarias al proceso de Bolonia. Esta integración del sistema universitario español en el Espacio Europeo de Educación Superior (HES) se inició con la ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y ha entrado en un firme

proceso de culminación tras la reforma de dicha ley operada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril. La aprobación del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales ha significado un paso decisivo en el despliegue del sistema. Es importante resaltar aquí el nuevo procedimiento de establecimiento de los títulos oficiales, dado que en lo sucesivo serán las propias universidades las que crearán y propondrán, de acuerdo con las reglas establecidas, las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir, sin sujeción a la existencia de un catálogo previo establecido por el Gobierno, como hasta ahora era obligado. Esta desregulación que sanciona el nuevo procedimiento tiene una excepción para los “títulos habilitantes para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España”. Cuando se trate de titulaciones universitarias que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas, será el Gobierno quien apruebe las “condiciones” a las que habrán de adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de dichos títulos. A partir de la aprobación por el Gobierno de dichas condiciones, las universidades elaborarán sus planes de estudios ajustados a aquellas.

La Procura es ciertamente, al igual que la Abogacía, una profesión regulada que requiere la posesión de un título habilitante, hoy la licenciatura en Derecho. Si bien no es la única profesión jurídica afectada, es evidente la importancia que tiene la sustitución del título de licenciado en Derecho por el de graduado en Derecho. Por una parte, los planes de estudios del título habrán de adecuarse a las condiciones generales que fije el Gobierno. Por otra parte, dichos planes de estudios deberán diseñarse en todo caso de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer la profesión regulada de que se trate, debiendo la universidad justificar la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones (Real Decreto 1393/2007, art. 12.9).

Sucede además que esta profunda reforma de las enseñanzas universitarias en la rama del Derecho coincide en el tiempo con el despliegue del título profesional de procurador creado por la Ley de Acceso, cuyo desarrollo reglamentario está programado para corto plazo. Los cursos de formación y la posterior evaluación para obtener el título profesional de procurador conforme a la Ley de Acceso habrán de diseñarse lógicamente teniendo en cuenta las condiciones que, conforme a la normativa de ordenación universitaria, rijan para la elaboración de los planes de estudios conducentes al título universitario oficial previo. Ello ha creado una situación sumamente abierta, donde interactúan la reforma de las enseñanzas universitarias jurídicas y la puesta en marcha del título profesional de procurador, situación que el Gobierno deberá arbitrar de modo sistemático y coherente.

La segunda línea de reforma que incide en el marco jurídico corporativo de la Procura es la consolidación de las sociedades profesionales, al amparo de la Ley 2/2007, de 15 de marzo de Sociedades Profesionales (LSP), como forma de ejercicio de la profesión. Tras la entrada en vigor de la LSP el 16 de junio de 2007, y vencido el plazo para que los colegios profesionales constituyan sus registros de sociedades profesionales (16 de marzo de 2008), el desarrollo reglamentario pendiente de esta ley tiene importancia directa para los pro-

curadores en lo tocante a las sociedades profesionales multidisciplinares.

La LSP permite que las sociedades profesionales sean multidisciplinares, es decir, dirigidas al ejercicio de varias actividades profesionales, siempre que el desempeño de tales profesiones no haya sido declarado incompatible por norma de rango legal o reglamentario. Su disposición final segunda, apartado 2, autoriza al Gobierno para regular reglamentariamente el ejercicio profesional en el seno de las sociedades multidisciplinares y el régimen de incompatibilidades aplicable a ellas a los profesionales que desarrollen allí su actividad. Por su parte, la disposición transitoria cuarta de la LSP mantiene la vigencia de las normas sobre incompatibilidades para el ejercicio de actividades profesionales actualmente aplicables en tanto no entre en vigor el citado reglamento de desarrollo de la LSP.

Dicho esto, es obligado anticipar que esta habilitación reglamentaria que la LSP confiere al Gobierno para disciplinar el régimen de incompatibilidades en el ámbito de las sociedades multidisciplinares está fuertemente condicionada por las previsiones de la Directiva europea relativa a los servicios en el mercado interior, otra de las iniciativas normativas que afectan hoy al ordenamiento corporativo español.

Recordemos que el ejercicio de la profesión de procurador es hoy incompatible con el ejercicio de la Abogacía, y también con el ejercicio de las profesiones de gestor administrativo y graduado social. Este régimen de incompatibilidades no está previsto por ninguna de las leyes, sustantivas o procesales, que regulan esta profesión. Se encuentra en el ordenamiento corporativo, en el vigente Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales, aprobado por Real Decreto 1281/2002, de 5 de diciembre.

El desarrollo reglamentario de la LSP debe necesariamente ponerse en razón con los términos de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, DS). La DS afecta también a las actividades multidisciplinares, si bien desde una perspectiva más amplia que comprende todo tipo de servicios, no sólo los profesionales, y pretende garantizar, en interés de sus destinatarios, en particular los consumidores, que los prestadores puedan ofrecer servicios multidisciplinares y que las restricciones a este respecto se limiten a lo estrictamente necesario para garantizar la imparcialidad, la independencia y la integridad de las profesiones reguladas. Por tanto, la DS reconoce la especificidad de las actividades profesionales reguladas y, si bien partiendo de una perspectiva liberalizadora, prevé que los Estados miembros hagan lo necesario para prevenir conflictos de intereses e incompatibilidades entre determinadas actividades; para garantizar la independencia e imparcialidad que requieren determinadas actividades; y para garantizar que los requisitos deontológicos de las distintas actividades sean compatibles entre sí, en especial en lo que se refiere al secreto profesional (art. 25 DS).

En consecuencia, siendo necesario aunar el principio liberalizador y la garantía de imparcialidad, independencia e integridad de las profesiones reguladas que exige también la normativa europea, la opción de regulación nacional más plausible sería la de disponer la aplicación a las sociedades profesionales de aquellas incompatibilidades que actualmente o en el futuro se contemplen en normas con rango de ley, como

instrumento normativo que supone la constatación máxima del interés público, admitiendo, por lo demás, el principio de total compatibilidad para el desarrollo de actividades profesionales distintas en el seno de una misma sociedad profesional. La concurrencia en el mismo seno societario de varios prestadores de servicios profesionales –que en puridad sólo significa que, en garantía de la seguridad jurídica se adiciona a la responsabilidad individual, tanto económica como deontológica, una responsabilidad colectiva– no justificaría dificultar innecesariamente la constitución de estas sociedades. Únicamente en los supuestos en que el interés público así lo exija, en garantía de la ética y dignidad de la profesión o del respeto a los derechos de los particulares, estaría justificado un régimen más restrictivo que habría de consignarse en sede legal.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la LSP sólo llama al desarrollo reglamentario en relación con la posibilidad o no de constituir sociedades profesionales por sujetos con diversas profesiones. La ley no se refiere a las incompatibilidades profesionales que pueden afectar personalmente a cada uno de los individuos que configuran una sociedad profesional. Por tanto, su desarrollo reglamentario sólo atañe al régimen asociativo, y no puramente al régimen de incompatibilidades en sentido estricto, cuya normativa, de carácter corporativo en el caso de la Procura, deberá entenderse vigente en lo no referido al ejercicio multidisciplinar en una sociedad profesional, es decir, en lo referido al ejercicio individual y no societario de la profesión.

Estas consideraciones sobre el régimen de incompatibilidades de los procuradores nos llevan directamente a considerar la tercera iniciativa de reforma que afectará al marco corporativo de la Procura, que es la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior (DS) y su transposición al ordenamiento español.

Excede del alcance de este trabajo analizar el complejo proceso de incorporación de esta directiva a nuestro ordenamiento interno. Requerirá ciertamente la aprobación de una ley nacional que regule el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios, ley que deberá contener las disposiciones y los principios generales que, conforme a la DS, deben regir la regulación actual y futura de estas actividades de prestación de servicios. Ahora bien, es importante destacar que, para la mejora del marco regulador del sector servicios que pretende la DS, no bastará con el establecimiento, mediante ley, de dichas disposiciones y principios generales. Por el contrario, será necesario llevar a cabo un ejercicio de evaluación de la normativa española reguladora del acceso y ejercicio de las muy diversas actividades comprendidas en el ámbito de aplicación de la DS, incluidas desde luego las profesiones reguladas. Este test de evaluación se realizará para valorar el ajuste de dicha normativa a los principios y disposiciones de la DS, y su resultado será la modificación o derogación de la normativa que se considere incompatible con la DS por no haber superado dicho test de evaluación. Es un método de trabajo en tres fases, siendo la primera fase la de identificación de la normativa potencialmente afectada por la DS, una segunda fase de evaluación, procediéndose al examen de compatibilidad entre la normativa sectorial y las disposiciones de la DS, y una tercera fase de modificación de la normativa declarada no compatible.

En el ámbito de la Procura, se han destacado cuatro aspectos potencialmente afectados por la DS. Se trata del régimen de incompatibilidad con el ejercicio de otras profesiones, señaladamente la Abogacía; la retribución de sus servicios profesionales mediante Arancel de derechos; el principio de territorialidad en el ejercicio profesional, y el régimen de publicidad. Los cuatro aspectos entran en el ámbito de aplicación de la DS y será necesario evaluar la compatibilidad de la actual normativa reguladora de la Procura en estos temas con respecto a las previsiones de la norma europea (arts. 25, 15.2-g), 15.2.a) y 24 de la DS, respectivamente).

Sin duda, una de las cuestiones más relevantes a la hora de evaluar la compatibilidad de la actual configuración de la Procura con la DS es la relativa a la prohibición del ejercicio simultáneo de la Abogacía y la Procura. Sin restar, por supuesto, importancia al régimen de retribución arancelaria o al principio de ejercicio territorial, la diferente naturaleza de las dos profesiones jurídicas y las diferentes funciones que asumen en el marco del proceso, obliga a considerar de la máxima relevancia, y con incidencia directa en el funcionamiento de nuestra Administración de Justicia, las razones de interés general que pueden justificar el mantenimiento de la prohibición, todo ello de conformidad con la posibilidad que ofrece el art. 25 de la DS de limitar el ejercicio conjunto de distintas actividades en el ámbito de las profesiones reguladas.

En este sentido, entendemos que la incompatibilidad entre el ejercicio de la Procura y la Abogacía se sustentaría en la diferente naturaleza y posición jurídica de ambos profesionales en el ámbito del proceso.

El abogado, en nuestro ordenamiento –tanto la legislación procesal como la normativa reguladora de la profesión, e inclusive la corporativa– es el profesional del Derecho al que se le reserva la función de dirección y defensa de las partes en toda clase de procesos, judiciales o extrajudiciales, y el asesoramiento o consejo jurídico.

El procurador, en cambio, es aquel profesional del Derecho que, por una parte asume la representación técnica de las partes en toda clase de proceso y, por otra, es un cooperador de la Administración de Justicia, con la que coadyuva para la correcta sustanciación de los procesos y la eficaz ejecución de las sentencias y demás resoluciones judiciales.

Esta segunda vertiente profesional de la actuación del procurador –la cooperación con la Administración de Justicia– se torna en un elemento determinante a la hora de fundamentar la incompatibilidad con el ejercicio conjunto de la Abogacía. Aunque ambos profesionales comparten funciones prestacionales a las partes de un proceso, los intereses que defienden o representan cada una de ellas difieren notablemente. En su relación con su cliente, el abogado defiende sus intereses, asumiendo una posición “de parte” en el proceso. Por ello, en su tarea profesional, y siempre siguiendo los cauces procesales previstos en las normas, empleará cualesquiera

medios, argumentos, actos procesales, recursos, etc. que estén a su alcance para obtener del juez un pronunciamiento favorable, siempre con la finalidad de obtener una sentencia estimatoria de las pretensiones de su defendido.

La situación del procurador en el proceso es bien diferente: el lugar que ocupa dentro del deber/derecho de postulación se aleja de los objetivos propios del letrado. Sobre el procurador recae un aspecto más cercano al carácter público del proceso y la jurisdicción. En el marco de la representación técnica de quienes sean parte, el interés que persigue el procurador de los tribunales no está únicamente centrado en su representado. Esta representación simplemente afecta a una necesidad de carácter objetivo señalada en las leyes procesales, ya que obedece al desconocimiento del ciudadano del funcionamiento de los órganos judiciales; por ello, la petición al juez de una pretensión, de un recurso, de la práctica de una prueba, debe efectuarse a través de un procurador, el cual no es sino un instrumento de la parte para con el órgano judicial; aunque esta facultad no le habilita para realizar actuaciones de carácter procesal sin previa voluntad de la parte, ya que las actuaciones de carácter material están en manos del letrado.

La función del procurador en el proceso está más próxima al órgano judicial que a la parte, ya que en su actuación rige la necesidad de obrar con abstracción de la causa, colaborando con el juzgado o tribunal en la realización de los actos procesales que le están encomendados. Esto se hace patente en las manifestaciones de su actuación como colaborador de la Administración de Justicia, por ejemplo, en la realización de actos de comunicación a las partes. Por ello, ante un posible conflicto de intereses en el cual pudiera encontrarse con un mandato contrario a la buena fe procesal por su mandante, el procurador tiene el deber de realizar su actuación ante los tribunales conforme a las exigencias procesales, ya que debe primar su papel de colaborador y cooperador con la Administración de Justicia, respecto del interés de defensa de la parte. Su campo de actuación jurídica es pues notablemente distinto al del abogado. Aunque ambos intervienen en el proceso para la resolución de la controversia surgida entre las partes, cada uno ostenta un interés profesional, así como un ámbito jurídico diferente: mientras que el abogado emplea el ordenamiento jurídico como argumentación para obtener una satisfacción de los intereses del cliente, el procurador sólo se desenvuelve con la herramienta procesal, la cual deja poco margen a la argumentación en aras de la mejor resolución del conflicto para la parte.

En definitiva, la diferente naturaleza jurídica y la diferencia de funciones entre procuradores y abogados en el marco del proceso llevan a considerar que, en el supuesto de autorizarse un ejercicio conjunto de ambas profesiones, puede generarse un conflicto de intereses que lesionaría gravemente la independencia e imparcialidad del procurador, en detrimento del recto funcionamiento de nuestra Administración de Justicia. □