

INFORME JIPI00011/19 PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE DETERMINA EL NÚMERO DE GUARDIAS QUE CORRESPONDEN REALIZAR A LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE ANDALUCÍA PARA EL EJERCICIO 2019, Y EL BAREMO APLICABLE A LA COMPENSACIÓN ECONÓMICA POR DICHS SERVICIOS.

Ha sido solicitado por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de esta Consejería con fecha de entrada en esta Asesoría Jurídica de 24 de enero de 2019, informe preceptivo sobre el proyecto de Orden referenciado.

De conformidad con el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, se formulan las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Si bien el texto presentado contiene redacción de artículos en términos muy similares a los de órdenes afines para periodos anteriores, procede partir su estudio del fundamento competencial de la presente Orden. El mismo se encontraría, con carácter genérico y en última instancia, en las funciones atribuidas a la Comunidad Autónoma de Andalucía para la organización de los servicios de justicia gratuita el artículo 150.1 del **Estatuto de Autonomía para Andalucía**, aprobado en virtud de LO 2/2007, de 19 de marzo, conforme al cual:

1. “Corresponde a la Junta de Andalucía la competencia para ordenar los servicios de justicia gratuita y de orientación jurídica gratuita”.

Aunque el precepto estatutario que hemos transcrito no lo señale expresamente, se completa y complementa la competencia recogida en el mismo con diversos títulos competenciales que la Constitución Española - en lo sucesivo, CE - atribuye al Estado: Así, corresponde al Estado la competencia exclusiva sobre la Administración de Justicia (art. 149.1.5ª CE) y sobre la legislación procesal (art. 149.1.6ª CE), así como la competencia para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común (art. 149.1.18ª CE).

Por otra parte, debemos citar el artículo 47.1.1ª EAA, que reconoce a nuestra Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de: *“Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma, la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos”.*

También estas competencias, aunque calificadas como *“exclusivas”* en el texto estatutario, deben considerarse, en realidad, de naturaleza compartida, pues su ejercicio habrá de respetar las



Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/9

bases establecidas por el Estado en ejercicio de su competencia, ya aludida, para definir las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común.

Dentro del juego permitido por este marco normativo se publica el **Decreto 67/2008, de 26 de febrero** por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía (que debe a su vez ser analizado atendiendo a las modificaciones incorporadas en él por Decreto 537/2012 de 28 de diciembre).

Así el **artículo 36** de la mencionada disposición reglamentaria queda redactado:

“1. A efectos del presente Reglamento, se entenderá por asistencia letrada la prestada por profesionales en los términos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, normas complementarias y normativa sobre Asistencia Jurídica Gratuita.

2. Los Colegios de Abogados garantizarán el servicio de asistencia a la persona imputada, detenida o presa, velando por su correcto funcionamiento, debiendo dar cuenta a la Consejería competente del régimen de prestación del mismo así como de los cambios que se produzcan.

3. Los Colegios de Abogados deberán constituir el turno de guardia permanente de presencia física o localizable de los letrados y las letradas durante las 24 horas del día para la prestación del servicio de asistencia letrada a la persona imputada, detenida o presa, así como para los turnos específicos que requieran dicha asistencia.

4. Mediante Orden de la Consejería competente en materia de justicia se determinará en el tercer trimestre de cada año el número de guardias que corresponde a cada Colegio de Abogados para el ejercicio siguiente, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a. El número total de asistencias en turno de guardia del primer semestre del año en curso y del último semestre del año anterior.

b. El promedio de tres intervenciones diarias por abogado o abogada, computándose como tales las prestadas tanto en los centros de detención o asistencia, como en los órganos judiciales.

c. El número y extensión de los partidos judiciales del ámbito territorial de cada Colegio.

d. El número de centros de detención.

e. Volumen de litigiosidad.

f. Existencia de turnos especiales.

g. Festividades o períodos estivales y jornadas y horarios de los juzgados.

h. Cualquier otra circunstancia que se fije en la Orden.

5. Salvo imposibilidad justificada, los profesionales designados para la asistencia en los centros de detención serán los mismos que asistan a la persona detenida en las dependencias judiciales, siempre que éstas se encuentren en el mismo municipio.”.

Es el **artículo 45** del mismo Texto legal el que mantiene que serán objeto de compensación económica:



Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/9

“Las actuaciones profesionales realizadas en el turno de guardia para prestación del servicio de asistencia letrada a la persona imputada, detenida o presa, así como, para los casos específicos en los que expresamente se regule, la asistencia letrada al beneficiario o beneficiaria de la justicia gratuita

Conforme al **artículo 46** del mencionado Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita:

“La Consejería competente en materia de justicia determinará mediante Orden los baremos aplicables a la compensación económica por servicio de guardia de 24 horas, estableciendo un módulo para la guardia con prestación efectiva de la actuación y otro diferente para la guardia en la que no se hubiese efectuado ninguna intervención, compensándose en este último caso el haber permanecido en disponibilidad.”

Por su parte el **artículo 47** prevé que:

“1. Los abogados y abogadas liquidarán ante sus respectivos Colegios o directamente en el sistema informático de gestión de justicia gratuita en el plazo máximo de un mes desde la prestación del servicio, las actuaciones que hayan realizado durante el turno de guardia según modelo que se establecerá en la Orden por la que se determinan los baremos a la que se refiere el artículo 46.

2. Dentro del mes natural siguiente al de la finalización de cada trimestre, los Colegios de Abogados a través del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, aportarán a la Consejería competente en materia de justicia para la justificación de los servicios prestados en el turno de guardias, mediante el sistema informático de gestión de asistencia jurídica gratuita establecido al efecto, la certificación de los servicios de asistencia jurídica prestados durante el mismo, haciendo constar que dichos servicios han sido previamente constatados por los Colegios de Abogados. Estas certificaciones deberán contener la siguiente información:

- a. El número de guardias realizadas durante dicho período.*
- b. La relación de cada uno de los y las profesionales que han prestado servicios indicando su número de colegiación y el desglose por cada uno de ellos de:

 - a. La fecha de realización de cada guardia.*
 - b. Fecha de liquidación del servicio por el profesional en su respectivo colegio.*
 - c. Número de asistencias prestadas en cada guardia, con el nombre de cada persona atendida y sexo.*
 - d. En los turnos especializados, el tipo de asistencia prestada.”**

Finalmente el **Artículo 48** regula la tramitación del pago de las compensaciones económicas del turno de guardia en los términos que siguen:

1. Verificadas las certificaciones por la dirección general competente en materia de asistencia jurídica gratuita conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, se resolverá por el órgano competente la autorización del gasto que proceda, tras el trámite de fiscalización previa, tramitándose posteriormente para su pago a través del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.



Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/9

En el caso de que los Colegios de Abogados no aporten la certificación establecida en el artículo anterior o ésta sea incompleta, se procederá a la suspensión de la autorización del gasto de la certificación correspondiente hasta su subsanación.

2. Una vez percibidos estos fondos el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados deberá distribuirlos entre los Colegios de Abogados teniendo en cuenta el número de asistencias en turno de guardia que correspondan a cada uno de ellos de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 36](#).

3. Las cantidades abonadas para atender las finalidades referidas en el presente artículo deberán ingresarse en cuentas separadas por el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados y por los Colegios de Abogados bajo la denominación "Servicio de Asistencia Jurídica Gratuita".

Sobre la base de todo este marco normativo reflejado, procede la elaboración de la Orden propuesta cuya tramitación ha sido adverbada en derecho por el Servicio de Legislación de esta Consejería como se deriva de los informes incorporados a la documentación que nos ha sido remitida.

SEGUNDA.- Al amparo de la **Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.**, es el **artículo 26** el que desgana las atribuciones más amplias de los titulares de las Consejerías en la Junta de Andalucía manteniendo que:

"1. Las personas titulares de las Consejerías ostentan su representación y ejercen la superior dirección, iniciativa, coordinación, inspección, evaluación y potestad reglamentaria en su ámbito funcional, correspondiéndoles la responsabilidad inherente a tales funciones.

Las personas titulares de las Consejerías son nombradas de acuerdo con lo establecido en la normativa correspondiente.

2. Además de sus atribuciones como miembros del Consejo de Gobierno y las que les asignan esta y otras leyes, a las personas titulares de las Consejerías les corresponde:

a) Ejercer la potestad reglamentaria en los términos previstos en la Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

b) Nombrar y separar a los cargos de libre designación de su Consejería.

c) Aprobar los planes de actuación de la Consejería, asignando los recursos necesarios para su ejecución de acuerdo con las dotaciones presupuestarias.

d) Dirigir las actuaciones de las personas titulares de los órganos directivos de la Consejería e impartirles instrucciones.

e) Resolver los conflictos de atribuciones entre los órganos situados bajo su dependencia que les correspondan y plantear los que procedan con otras Consejerías.

f) Evaluar la realización de los planes y programas de actuación de la Consejería por parte de los órganos directivos y ejercer el control de eficacia respecto de la actuación de dichos órganos, así como de las entidades públicas dependientes.

g) Formular el anteproyecto de presupuesto de la Consejería.

h) Autorizar los gastos propios de los servicios de la Consejería no reservados a la competencia del Consejo de Gobierno, dentro del importe de los créditos autorizados, e interesar de la Consejería competente la ordenación de los pagos correspondientes.



Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/9

- i) Suscribir contratos y convenios relativos a asuntos propios de su Consejería, salvo en los casos en que corresponda al Consejo de Gobierno.
- j) Resolver los recursos administrativos, acordar y resolver la revisión de oficio y declarar la lesividad de los actos administrativos en los casos en que proceda, salvo que corresponda al Consejo de Gobierno.
- k) La resolución de los procedimientos de responsabilidad patrimonial, salvo que corresponda al Consejo de Gobierno.
- l) Ejercer la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias, en los casos en que les corresponda.
- m) Cuantas otras les atribuya la legislación vigente.

La misma **Ley 9/2007** y para los titulares de las Direcciones Generales les otorga atribuciones propias en el **artículo 30** cuando sostiene que :

- “1. Las personas titulares de las Direcciones Generales asumen la gestión directa de una o varias áreas funcionales homogéneas bajo la dirección y control inmediatos de la persona titular de la Consejería, de la Viceconsejería o de una Secretaría General.
- 2. A las personas titulares de las Direcciones Generales les corresponde:
 - a) Elaborar los planes, programas, estudios y propuestas relativos al ámbito de competencia de la Dirección General, con arreglo a los objetivos fijados para la misma, así como dirigir su ejecución y controlar su cumplimiento.
 - b) Ejercer las competencias atribuidas a la Dirección General y las que le sean desconcentradas o delegadas.
 - c) Impulsar, coordinar y supervisar el buen funcionamiento de los órganos y unidades administrativas de la Dirección General, así como del personal integrado en ellas.
 - d) Cualesquiera otras competencias que les atribuya la legislación vigente”

Sobre ese esquema parece que no entra dentro del campo de competencias propias de los Directores Generales el dictado de resoluciones administrativas con consecuencias extrapolables a terceros como pudieran ser el dictado de resoluciones para fijación de compensaciones económicas derivadas de la prestación de servicios de asistencia jurídica gratuita a los profesionales actuantes. Ello no exime que vía delegación de competencias pudiera resultar factible la asunción del ejercicio de títulos competenciales impropios.

Es en el ya citado **Decreto 67/2008, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía**, donde, ex **artículo 45**, se clasifican en tres tipos las compensaciones económicas a efectuar por la Consejería en materia de justicia gratuita:



Código:	F	Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	5/9

a) *Las actuaciones profesionales realizadas en el turno de guardia para prestación del servicio de asistencia letrada a la persona imputada, detenida o presa, así como, para los casos específicos en los que expresamente se regule, la asistencia letrada al beneficiario o beneficiaria de la justicia gratuita.*

En el **artículo 46** del mismo Decreto se sostiene que es la Consejería competente en materia de justicia la que determinará mediante Orden los baremos aplicables.

b) *Las actividades que se realicen por los profesionales correspondientes para la defensa y representación gratuitas en el turno de oficio.* Según el **artículo 49.2**. El importe de la compensación que corresponde a los profesionales designados de oficio por las actuaciones realizadas se determinará conforme a las bases económicas y módulos que se aprueben mediante Orden de la Consejería competente en materia de justicia.

c) *Los gastos de funcionamiento de los servicios de orientación jurídica y de asistencia jurídica gratuita de los Colegios de Abogados y Procuradores de los Tribunales de Andalucía y de los Consejos de Abogados o de Procuradores.* De conformidad con la última redacción del **artículo 53.3** del Decreto, es en el último trimestre de cada ejercicio, mediante Orden de la Consejería competente en materia de justicia, se determinará el importe máximo anual que corresponderá en concepto de gastos de funcionamiento para el siguiente ejercicio.

A la luz de la literalidad del artículo 45 aquí plasmado, la determinación del número de guardias y las previsiones de compensación económica por la prestación de estos servicios son entendidos como “compensaciones económicas” a efectuar anualmente por la Consejería en materia de asistencia jurídica gratuita.

Siendo el legislador andaluz el que agrupa en un mismo artículo 45 los tres conceptos de compensación económica afectos a la justicia gratuita, siendo que para su ejercicio se imple a Orden de la Consejería su determinación, y siendo que como ya vimos, en análisis de la Ley 9/2007 no evidencia títulos competenciales propios del Director General para el dictado de resoluciones de esta naturaleza; sólo procedería sostener la viabilidad de la firma por el director general, si tal que así estuviera en la pretensión del propio titular de la Consejería y se hubiera formalizado vía Orden de delegación de competencias.

Al fin avanzado, se ha de acudir a la **Orden de 21 de diciembre de 2016, por la que se delegan competencias en distintos órganos y se publican delegaciones de competencias de otros órganos de la Consejería de Justicia e Interior** (Modificado más recientemente por Orden de 7 de junio de 2018 y hasta la fecha en vigor)

Es el **artículo 3** de esa Orden la que relaciona las delegaciones de competencias efectuadas en las personas titulares de los órganos directivos centrales y expresamente se particulariza la delegación en la persona titular de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, para la resolución de las distintas compensaciones económicas que se derivan de la prestación de los servicios de asistencia jurídica gratuita contemplados en el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, por el



Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	6/9

que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Como se aprecia existe una delegación competencial como ya se advirtió por esta misma Asesoría Jurídica en el informe facultativo JIPI00048/18. Atendiendo a lo dispuesto por esa Orden de Delegación de competencias las competencias para la firma de los baremos descritos en el art. 45 del Decreto 67/2008 son actualmente competencia delegada del Director General de Justicia Juvenil y Cooperación y ello sin perjuicio del juego de avocaciones que pudieran establecerse si así queda en la decisión del titular de la Consejería.

Por su parte atender a que **el Decreto del Presidente 2/2019 de 21 de enero de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías**, señala en su **Disposición final segunda** que *“las referencias del ordenamiento jurídico a los órganos que, por este Decreto, se suprimen se entenderán realizadas a los que, por esta misma norma, se crean y los sustituyen o asumen sus competencias”*.

Por tanto, los titulares de las nuevas Consejerías que se crean asumen las competencias de los titulares de las Consejerías que se suprimen

En cuanto al resto de los órganos administrativo, *la Disposición transitoria primera del Decreto del Presidente 2/2019*, establece que: *“Subsistirán, hasta la aplicación de los Decretos de estructura orgánica de las Consejerías, los órganos directivos, unidades y puestos de trabajo de las Consejerías objeto de supresión o de reestructuración”*.

Atendiendo a lo anterior y hasta que se aprueben los nuevos Decretos de estructura orgánica de las nuevas Consejerías, subsisten los órganos directivos, unidades y puestos de trabajo de las Consejerías preexistentes, los cuales continuarán ejerciendo las competencias propias y las que tuvieran delegadas, hasta tanto no exista una revocación expresa de la delegación de competencias debidamente publicada en BOJA.

Todo ello compele a replantearse el pie de firma del borrador que nos ha sido propuesto.

TERCERA.- Pasando al análisis de la redacción del texto propuesto, señalar que se evidencian dos partes fundamentales: la expositiva y la dispositiva.

La parte expositiva de todo texto normativo cumple función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado y nada de su contenido tiene fuerza normativa. La parte dispositiva por contra es la que alcanza los términos de la regulación pretendida.



Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		Página 7/9

Dicho lo anterior y si bien ambas partes coadyuvan, debería obviarse en la parte expositiva reiteraciones de regulaciones específicas y concretas que luego encuentran su encaje ordinario en la parte dispositiva. En esta línea argumental encontramos improcedente que en la parte expositiva se sostenga que “...se acuerda destinar del total de guardias que se aprueban para el ejercicio 2019, para el turno especializado de violencia de género un total de 9200 guardias que podrán ser modificadas en función de las necesidades del turno especializado sin que ello afecte al total de guardias aprobadas para el ejercicio”, existiendo a tal fin el artículo 2 de la parte dispositiva.

Por otro lado, siguiendo con la parte dispositiva y tal y como hemos expuesto desde esta misma Asesoría Jurídica en ordenes similares para periodos anuales anteriores, cuesta entender que si bien desde esta Administración se asumen competencias en pro de garantizar la asistencia letrada gratuita a víctimas de violencia de género comprometiéndose a que vía Colegios de Abogados se establezca un turno especializado y formado en violencia de género y garantizando que en el mismo se disponga de servicios de guardia durante las 24 horas del día, qué alcance jurídico tiene (más allá de tener en cuenta las guardias previsibles en dicho turno de cara a computar el número de guardias totales a fijar para el periodo anual concreto), el disponer en un artículo de una Orden un dato “no vinculantes” y meramente “aproximativos” modulables en todo momento por los propios Colegios de abogados en ejercicio de “sus competencias organizativas” y en función de sus necesidades (se da plena libertad a los colegios para incrementar o disminuir número de guardias específicas y jugar con ellas entre los distintos turnos especiales).

En otro orden de cosas y como también es consideración habitual en expedientes similares, teniendo en cuenta que si bien el **artículo 36.4 del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Decreto 67/2008, de 26 de febrero**, prevé que el número de guardias se determine para cada ejercicio durante el último trimestre del año anterior, a la fecha en las que estamos aún la presente orden está en proceso de elaboración.

Siendo a primeros de enero cuando entra la petición del presente informe en el Gabinete Jurídico, se hace evidente que un año más la orden que finalmente se apruebe conllevará incumplimiento los plazos normativamente exigidos tal y como hemos expuesto. Una vez más pretende salvarse el descuadre temporal dando a los efectos de la orden en cuestión, retroactividad. Y un año más se omite toda referencia y argumentación al respecto de la extemporaneidad y procedencia consecuencias prácticas de la retroactividad en ninguno de los documentos que se nos remite. Se recuerda en términos general que la admisión de retroactividad de disposiciones reglamentarias como la presente sería solo factible cuando se garantice con ello un resultado más favorable, siempre que el supuesto de hecho existiera ya al momento a que se retrotraigan los efectos y no se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas.

Como en años anteriores también procede hacer referencias al posible incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46 cuando exige la existencia de un módulo para la guardia de 24 horas con prestación efectiva de la actuación y otro diferente para la guardia, de 24 horas también, en la que no se hubiese efectuado ninguna intervención, compensándose en este último caso el haber permanecido



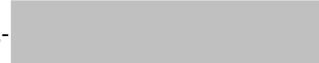
Código:		Fecha	01/02/2019
Firmado Por			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	8/9

en disponibilidad. Con el texto propuesto, se habilita fraccionamientos de las guardias no existiendo previsión normativa que ampare dicha posibilidad, y parece que se va a abonar lo mismo a quien cubra las guardias en periodos fraccionados tanto si hace un trabajo efectivo como si meramente se encuentra en situación de disponibilidad.

Es cuanto me cumple informar a V.I por la vía del presente informe preceptivo y no vinculante, a reservas de las resultas de la posterior tramitación que se siga.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.-



Plaza de la Gavidía 10 41071 Sevilla

9

Código:		Fecha	01/02/2019	
Firmado Por	/			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma		Página	