



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE GRANADA
SECCIÓN TERCERA
RECURSO NÚM. 1390/2012

SENTENCIA NÚM 3.072 DE 2.016

Itma. Sra. Presidenta:

D^a Inmaculada Montalbán Huertas.

Itmo/as. Sr./as. Magistrados/as:

D. Antonio Cecilio Videras Noguera.

D^a María del Mar Jiménez Morera

En la ciudad de Granada a doce de diciembre de dos mil dieciséis

Ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, se ha tramitado el recurso **número 1390/2012** seguido a instancia de **Consejo Andaluz de Colegios de Abogados** representado por la Procuradora D^a Isabel Serrano Peñuela y asistido del Letrado D. Luis Martínez García, contra la Orden de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía de 17 de septiembre de 2012, publicada en BOJA de 26 de septiembre del mismo año, por la que se modifican los módulos y bases de compensación económica por los servicios de asistencia jurídica gratuita en el turno de oficio y de guardia, siendo parte demandada la **Consejería de Justicia e Interior** representada y asistida por la Letrada de la Junta de Andalucía

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la parte actora se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Orden de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía de 17 de septiembre de 2012, publicada en BOJA de 26 de septiembre del mismo año, por la que se modifican los módulos y bases de compensación económica por los servicios de asistencia jurídica gratuita en el turno de oficio y de guardia

Admitido el recurso se acordó reclamar el expediente administrativo que ha sido aportado.



Código Seguro de verificación:WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL MAR JIMENEZ MORERA 12/12/2016 11:57:44	FECHA	13/12/2016	
	INMACULADA MONTALBAN HUERTAS 12/12/2016 13:41:55			
	ANTONIO CECILIO VIDERAS NOGUERA 13/12/2016 12:31:56			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==	PÁGINA	1/6





SEGUNDO.- En su escrito de demanda la parte actora expuso cuantos hechos y fundamentos de Derecho consideró de aplicación y terminó por suplicar a la Sala que se dicte Sentencia por la que *“declare la nulidad o, en su caso, anulabilidad, de la Orden de 17 de septiembre de 2012, por la que se modifican los módulos y bases de compensación económica por los servicios de asistencia jurídica gratuita en el turno de oficio y en el turno de guardia, establecidos en la Orden de 9 de marzo de 2009 y en la Orden de 26 de enero de 2012, respectivamente.”*

TERCERO.- En su escrito de contestación a la demanda la Letrada de la Junta de Andalucía se opuso a las pretensiones formuladas de contrario exponiendo cuantos hechos y fundamentos de Derecho consideró de aplicación, quedando fijada la cuantía como indeterminada.

CUARTO.- Recibido el pleito a prueba se desarrolló el periodo probatorio con el resultado que obra en las actuaciones y, no habiéndose solicitado el trámite de vista ni conclusiones, transcurrido el periodo legal sin efectuarse alegaciones se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso el día fijado en autos.

QUINTO.- En la tramitación del presente recurso se han observado las prescripciones legales, habiendo sido ponente la Iltrma. Sra. D^a María del Mar Jiménez Morera, quien expresa el parecer de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Dispone el artículo 33.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que *“Los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición”*, actuación revisora a ejercer en esta vía jurisdiccional que se dirige a comprobar la legalidad de lo que se impugna, siendo así que *“1. La sentencia desestimaré el recurso cuando se ajusten a Derecho la disposición, acto o actuación impugnados. 2. La sentencia estimará el recurso contencioso-administrativo cuando la disposición, la actuación o el acto incurrieran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.”*, (artículo 70 de la misma Ley).

SEGUNDO.- A tal fin se ha de significar en primer término que son los motivos impugnatorios que se articulan por la parte actora los que constituyen los extremos a solventar a la vista también de las alegaciones que, en oposición a los mismos y no a otros que ahora no se plantean, se intentan hacer valer por la contraparte procesal, y, habida cuenta de las consecuencias que se derivarían de la estimación de aquellos, procede examinar el que se suscita en atención a una



Código Seguro de verificación:WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL MAR JIMENEZ MORERA 12/12/2016 11:57:44	FECHA	13/12/2016	
	INMACULADA MONTALBAN HUERTAS 12/12/2016 13:41:55			
	ANTONIO CECILIO VIDERAS NOGUERA 13/12/2016 12:31:56			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==	PÁGINA	2/6





invocada no intervención de la Comisión Mixta creada por el artículo 9 del Decreto 67/2008, de 26 de febrero, mediante el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, pues, de constituir tal omisión un vicio invalidante resultaría inútil el estudio de los demás defectos posteriores que se mencionan en la demanda.

TERCERO.- Dicho esto y centrándonos en el apartado c) del citado precepto, ya que los demás no se configuran como concretos trámites procedimentales, resulta que la Comisión Mixta entre la Administración de la Junta de Andalucía y el Consejo Andaluz del Colegio de Abogados tiene la función de “c) *Informar las disposiciones relativas en materia de asistencia jurídica gratuita, y en particular las relativas al acceso y formación de los turnos especializados*”, Informe que de ningún modo consta en las actuaciones.

En efecto, no sólo mediante el examen del expediente se puede comprobar tal omisión, sino que, incluso, ya se advirtió por la Letrada de la Junta de Andalucía, Jefa de la Asesoría Jurídica, al elaborar el Informe sobre el Proyecto de Orden, que en cuanto a la “*elaboración o aprobación de la norma que nos ocupa (...) “no se nos habrían remitido los informes que competían evacuar a las Comisiones Mixtas entre la Administración de la Junta de Andalucía y los Consejos Andaluces de Abogados y Procuradores respectivamente conforme a los artículos 9 y 11 del Decreto 67/2008, de 26 de Febrero, que aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza.*”, falta del referido Informe que ya en el curso del presente pleito y al formular la contestación a la demanda trata de justificar la Letrada actuante de la Junta de Andalucía aduciendo con referencia a la Comisión Mixta que, “*a lo largo del expediente administrativo del presente procedimiento puede apreciarse su intervención*”, intervención que, no obstante, no se ha apreciado.

Llegados a este punto, esto es, a la constatación del carácter preceptivo del Informe de la precitada Comisión y de su omisión, corresponde ahora determinar las consecuencias de su falta y, a tal fin, una puntualización interesa realizar, cual es, que en el Informe emitido por el Servicio de Legislación de la Secretaría General Técnica acerca de la Orden recurrida se califica esta como disposición general, remitiendo así en cuanto al procedimiento de elaboración al artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, precepto que a su vez, junto con los demás concordantes, es el que se refiere en la contestación a la demanda acerca de la potestad reglamentaria de las personas titulares de las Consejerías.

CUARTO.- Pues bien, con el fin antes dicho y hechas las anteriores puntualizaciones, se ha de atender a la doctrina jurisprudencial existente al respecto de lo que nos ocupa, pudiendo comenzar por la Sentencia de 5 de mayo de 2015 dictada por la Sección 5ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en recurso nº 1559/2013, (ROJ: STS 1839/2015 - ECLI:ES:TS:2015:1839).

En esta, parte el Alto Tribunal del artículo 82 de la entonces vigente Ley 30/1992



Código Seguro de verificación:WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL MAR JIMENEZ MORERA 12/12/2016 11:57:44	FECHA	13/12/2016	
	INMACULADA MONTALBAN HUERTAS 12/12/2016 13:41:55			
	ANTONIO CECILIO VIDERAS NOGUERA 13/12/2016 12:31:56			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==	PÁGINA	3/6





de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, diciendo que *“a efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos.”* Puntualiza la misma Sentencia que *“los informes preceptivos constituyen una garantía del interés general y de la bondad de las resoluciones, según la normativa del procedimiento administrativo.”* y, con transcripción de Sentencias anteriores viene a argumentar que *“los vicios procedimentales como los denunciados, en el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, acarrearán, de concurrir, la nulidad de pleno derecho del reglamento en cuestión, dada la naturaleza sustancialista que los defectos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales tienen, conforme a lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución y las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior”*.

A esa función de garantía que se acaba de referir hace también mención la Sentencia de 23 de enero de 2013 dictada por la Sección 6ª de la misma Sala en recurso nº 589/2011, (ROJ: **STS 263/2013** - ECLI:ES:TS:2013:263), al exponer que *“Constituyen estos informes una garantía procedimental establecida para la elaboración de las disposiciones generales que se justifica en la finalidad de contribuir al acierto y legalidad del texto que se aprueba, propiciando que se tengan en cuenta todos los puntos de vista desde el que la cuestión objeto de regulación puede ser analizada y enriqueciendo dicha disposición mediante las observaciones de los sectores, personas o entidades consultadas, por estar afectados los intereses por ellos representados.”*

También a esa misma función alude la Sentencia de 18 de enero de 2013 dictada por la Sección 5ª también de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en recurso nº 108/2013, (ROJ: **STS 108/2013** - ECLI:ES:TS:2013:108), en la que se sostiene que *“la funcionalidad de los informes preceptivos, por mucho que no se caractericen como vinculantes, es contribuir a garantizar la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición en curso de aprobación, finalidad esta que le lleva a calificar como “inaceptable” la “forma de razonar” que estima que la circunstancia de que no conste que los informes preceptivos fueran realmente requeridos y emitidos su eventual omisión carece de relevancia al no tratarse de informes vinculantes, entendiéndolo el Alto Tribunal, que “De asumirse este argumento, únicamente habría que pedir en los procedimientos administrativos los informes expresamente caracterizados como vinculantes, pues, apurando el razonamiento, si al fin y al cabo el informe, por no ser vinculante, no tiene por qué ser seguido, no hay por qué pedirlo. (...) por lo que no cabe prescindir de*



Código Seguro de verificación:WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL MAR JIMENEZ MORERA 12/12/2016 11:57:44	FECHA	13/12/2016	
	INMACULADA MONTALBAN HUERTAS 12/12/2016 13:41:55			
	ANTONIO CECILIO VIDERAS NOGUERA 13/12/2016 12:31:56			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==	PÁGINA	4/6





ellos so pretexto de su carácter no vinculante, no sólo porque siendo como son preceptivos, de este dato deriva que su petición es obligatoria por principio, sino también porque esa preceptividad no es fruto de un exacerbamiento de las formalidades burocráticas sino garantía del buen hacer de la Administración y en definitiva del buen gobierno.”

QUINTO.- La estimación del presente recurso es por tanto lo que procede con acogimiento de la pretensión de declaración de nulidad de la Orden recurrida pues, como se dice en la precitada Sentencia de 5 de mayo de 2015 “Igualmente conviene recordar que según nuestra Sentencia de 18 de mayo de 2009 , los actos administrativos pueden ser ilegales por nulidad (artículo 62.1 de la Ley 30/92) o por simple anulabilidad (artículo 63), pero las disposiciones generales no son nunca anulables sino nulas de pleno derecho, ya que el artículo 62.2 de la Ley 30/92 dispone la nulidad de pleno derecho de las disposiciones administrativas que vulneren las leyes u otras disposiciones de rango superior; sin distinción de valoración formal o material.” Determinando por su parte la también citada Sentencia de 23 de enero de 2013 que conforme a nuestra jurisprudencia “la expresión “disposición legal” debe entenderse en sentido amplio, comprendiendo por tanto también las normas reglamentarias”.

SEXTO.-Conforme al artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no ha lugar a efectuar pronunciamiento respecto de las costas procesales que se hubiesen causado.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación, esta Sala, en nombre de S.M. el Rey y por la autoridad conferida por la Constitución, dicta el siguiente

FALLO

ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D^a Isabel Serrano Peñuela en nombre y representación del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados y declaramos la nulidad de la Orden de 17 de septiembre de 2012, por la que se modifican los módulos y bases de compensación económica por los servicios de asistencia jurídica gratuita en el turno de oficio y en el turno de guardia, establecidos en la Orden de 9 de marzo de 2009 y en la Orden de 26 de enero de 2012, respectivamente. Sin expresa imposición de costas.

Intégrese la presente sentencia en el libro de su clase y una vez firme remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo al lugar de procedencia de éste.

Notifíquese la presente resolución a las partes, con las prevenciones del artículo 248.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, haciéndoles saber que, contra la misma, cabe interponer recurso de casación ante



Código Seguro de verificación:WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL MAR JIMENEZ MORERA 12/12/2016 11:57:44	FECHA	13/12/2016	
	INMACULADA MONTALBAN HUERTAS 12/12/2016 13:41:55			
	ANTONIO CECILIO VIDERAS NOGUERA 13/12/2016 12:31:56			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==	PÁGINA	5/6





el Tribunal Supremo, limitado exclusivamente a las cuestiones de derecho, siempre y cuando el recurso pretenda fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, y hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora. Para la admisión del recurso será necesario que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, de conformidad con los criterios expuestos en el art. 88.2 y 3 de la LJCA. El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, y seguirá el cauce procesal descrito por los arts. 89 y siguientes de la LJCA. En iguales términos y plazos podrá interponerse recurso de casación ante el Tribunal Superior de Justicia cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma.

El recurso de casación deberá acompañar la copia del resguardo del ingreso en la Cuenta de Consignaciones núm.: 2069000024139012 , del depósito para recurrir por cuantía de 50 euros, de conformidad a lo dispuesto en la D.A. 15ª de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, salvo concurrencia de los supuestos de exclusión previstos en el apartado 5º de la Disposición Adicional Decimoquinta de dicha norma o beneficiarios de asistencia jurídica gratuita.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



Código Seguro de verificación:WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	MARIA DEL MAR JIMENEZ MORERA 12/12/2016 11:57:44	FECHA	13/12/2016	
	INMACULADA MONTALBAN HUERTAS 12/12/2016 13:41:55			
	ANTONIO CECILIO VIDERAS NOGUERA 13/12/2016 12:31:56			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	WLo15TbnZI52AoTc309+hQ==	PÁGINA	6/6

