

# **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL ARANCEL DE DERECHOS DE LOS PROCURADORES DE LOS TRIBUNALES**

**IPN/CNMC/049/22**

28 de febrero de 2023

[www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)

# INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL ARANCEL DE DERECHOS DE LOS PROCURADORES DE LOS TRIBUNALES

**EXPEDIENTE Nº: IPN/CNMC/049/22**

## **PLENO**

### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

### **Vicepresidente**

D. Ángel Torres Torres

### **Consejeros**

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar

D<sup>a</sup>. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiú García-Ovies

En Barcelona, a 28 de febrero de 2023

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Justicia, en relación con el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales (PRD), que se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 23 de diciembre de 2022, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, el PLENO acuerda emitir el presente informe.

## 1. ANTECEDENTES

De acuerdo con la [Ley Orgánica del Poder Judicial \(LOPJ\)](#), corresponde a los procuradores la representación de las partes en todo tipo de procesos, así como la obligación de colaborar con los órganos jurisdiccionales y realizar todas aquellas actuaciones necesarias para el impulso y la buena marcha del proceso<sup>1</sup>.

El artículo 242.4 de la [Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil](#) prevé la retribución por medio de arancel de los derechos de los procuradores por el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas.

Esta previsión se concreta en el [Real Decreto 1373/2003](#), de 7 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales, que se ha modificado recientemente para adaptarlo a la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios)<sup>2</sup>.

Así, frente al tradicional carácter vinculante del arancel regulado (con posibilidad de descuentos limitados), tras la reciente reforma efectuada por el Real Decreto 307/2022, los aranceles tienen carácter de máximo y se prohíbe que superen una cuantía global de 75.000 € en un mismo asunto. Además, se exige a los procuradores entregar un presupuesto previo a los clientes, en el que habrá de constar la disminución ofrecida con respecto al arancel máximo previsto.

---

<sup>1</sup> Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, artículo 543: “1. Corresponde exclusivamente a los procuradores la representación de las partes en todo tipo de procesos, salvo cuando la ley autorice otra cosa. 2. Podrán realizar los actos de comunicación a las partes del proceso que la ley les autorice. 3. Será aplicable a los procuradores lo dispuesto en el apartado 3 del artículo anterior. 4. En el ejercicio de su profesión los procuradores podrán ser sustituidos por otro procurador. También para los actos y en la forma que se determine reglamentariamente podrán ser sustituidos por oficial habilitado”. A este respecto, cabe recordar que en los procedimientos laborales y de Seguridad Social, la representación técnica podrá ser ostentada por un Graduado Social.

<sup>2</sup> Mediante Dictamen motivado (procedimiento de infracción 2015/4062), la Comisión Europea consideró, entre otras cosas, que la Directiva de Servicios se había traspuesto incorrectamente por España en relación con los servicios profesionales de los procuradores, al no encontrarse relación causal entre los aranceles mínimos obligatorios y la calidad de los servicios prestados. Puede consultarse al respecto el [IPN/CNMC/004/18](#), sobre el anteproyecto de ley de reforma de las condiciones de acceso y ejercicio de las profesiones de abogado y procurador de los tribunales.

La CNMC ha analizado en profundidad el sector de los servicios profesionales, tanto desde la perspectiva de la promoción de la competencia y la regulación económica eficiente como desde la vertiente sancionadora de conductas anticompetitivas<sup>3</sup>.

En su informe sobre el borrador del RD 307/2022, la CNMC apuntó tres líneas de mejora: 1) limitar la regulación del arancel a las situaciones procesales o consumidores vulnerables donde sea preciso, sin que necesariamente queden afectadas la totalidad de actuaciones procesales en las que intervienen los procuradores; 2) reevaluar el conjunto heterogéneo de importes arancelarios aplicables en las actuaciones procesales reguladas; y 3) favorecer la difusión del nuevo carácter de máximo del arancel y darle visibilidad en el presupuesto previo entregado al cliente.

## 2. CONTENIDO

Las principales novedades del proyecto normativo son dos: por un lado, actualizar los procesos en los que se requiere la intervención de procurador; por otro lado, actualizar las cuantías máximas a percibir por ellos por cada una de las intervenciones previstas.

El PRD consta de un preámbulo, una parte dispositiva con tres artículos, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales; y, por último, el texto del arancel de los derechos de los procuradores de los tribunales, que cuenta con 85 artículos agrupados en siete Títulos.

Por lo que se refiere a la parte dispositiva inicial<sup>4</sup>:

---

<sup>3</sup> Entre otros, cabe mencionar los siguientes **estudios e informes** sobre procuradores o sobre aranceles de procuradores: [IPN/CNMC/010/22](#), Informe sobre el Proyecto de Real Decreto 1373/2003, de 7 de noviembre, por el que se aprueba el arancel de los derechos de los procuradores de los tribunales; [IPN/96/13](#), Informe sobre el Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil (procuradores); [IPN/86/13](#), sobre el Proyecto de Estatuto General de la organización colegial de los procuradores de los tribunales; [E-2008-03](#), Informe sobre las restricciones a la competencia en la normativa reguladora de la actividad de los procuradores de los tribunales. Asimismo, cabe citar, entre otros, los siguientes **expedientes sancionadores**: se ha incoado recientemente contra el Consejo General de Procuradores de los Tribunales un expediente, sin que ello prejuzgue el resultado final de la investigación, (S/0001/21); adicionalmente, cabe señalar que se abrieron otros expedientes que finalmente fueron archivados ([S/0292/10](#) Colegios procuradores y [S/0022/07](#) Aranceles procuradores).

<sup>4</sup> Esta parte del proyecto normativo fue la analizada en el IPN/CNMC/010/2022, citado.

- El **artículo 1** regula el carácter máximo del arancel, así como la prohibición de los límites mínimos y el límite de 75.000€ de cuantía global.
- El **artículo 2** se refiere al ámbito de aplicación. Se aplicaría a las actuaciones profesionales seguidas en toda clase de asuntos judiciales, así como los seguidos ante los órganos no jurisdiccionales y ante las Administraciones públicas. Pero quedan excluidos los que correspondan por los demás trabajos y gestiones que practique en función de lo dispuesto en los artículos 1.709 y 1.544 del Código Civil, y demás normas de aplicación<sup>5</sup>. También se excluye su participación en procedimientos de mediación, arbitraje u otros similares, así como las gestiones extraprocesales, práctica de actos de comunicación judicial y demás gestiones derivadas del contrato de mandato.
- El **artículo 3** señala la obligación del procurador de presentar un presupuesto previo, previéndose la libertad de procurador y cliente de pactar la retribución de los servicios profesionales prestados por el primero en cantidad inferior a lo previsto en el arancel. En dicho presupuesto, constará expresamente, en su caso, la disminución ofrecida respecto del arancel máximo que corresponda.
- La **disposición transitoria única** regula el régimen transitorio de aplicación del PRD. La **disposición derogatoria única** deroga expresamente el Real Decreto 1373/2003, por el que se aprueba el arancel de los procuradores. Las **disposiciones finales** se refieren al título competencial y a la entrada en vigor de la norma.

Por lo que se refiere al texto articulado donde se recoge el arancel para cada uno de los procedimientos:

- El **Título I (artículos 1 a 17 Disposiciones generales aplicables a todos los órdenes jurisdiccionales)** regula aspectos como el devengo de los aranceles, los aranceles máximos a percibir en los procedimientos de cuantía determinada e indeterminada, el carácter supletorio de las previsiones del orden jurisdiccional civil, la sustitución de procuradores, la multi representación, el auxilio judicial, la tasación de costas, la liquidación de intereses, las consignaciones, las copias, el desglose de documentos, la solicitud de testimonios o las certificaciones, entre otros.

---

<sup>5</sup> Estas actuaciones derivadas del Código Civil se refieren al contrato de mandato y al contrato de arrendamiento de obras o servicios.

- **El Título II (artículos 18 a 54 Orden civil)** se divide en seis capítulos referidos a cuestiones comunes, juicios declarativos, procesos especiales, procedimientos concursales, ejecución y medidas cautelares, actos de conciliación, jurisdicción voluntaria y registro civil y recursos.
- **El Título III (artículos 55 a 68 Orden penal, Juzgados de menores y vigilancia penitenciaria)** se divide en tres capítulos referidos a los ámbitos indicados.
- **El Título IV (artículos 69 a 77 Orden contencioso administrativo y de las Administraciones Públicas)** se divide en dos capítulos referidos a estos dos ámbitos.
- **El Título V (artículos 78 a 81 Orden social)** regula los aranceles máximos correspondientes a los actos de conciliación, los procedimientos del orden social, los recursos y los procedimientos de ejecución.
- **El Título VI (artículo 82 Jurisdicción militar)** prevé el arancel a percibir por intervenciones en este ámbito.
- **El Título VII (artículos 83 a 85 Actuaciones ante órganos no jurisdiccionales)** se divide en tres capítulos referidos a los aranceles máximos a percibir por las actuaciones de los procuradores ante el Tribunal Constitucional, ante el Tribunal de Cuentas y ante los Tribunales Eclesiásticos.

### 3. VALORACIÓN

El sistema de retribución por aranceles de los procuradores ha venido siendo cuestionado por esta CNMC, en la medida en que la libertad de determinación de precios en una economía de mercado permite una mayor competencia entre los operadores que, a su vez, redundará en una mayor variedad de servicios, una mayor calidad de los mismos y a un menor coste. En definitiva, supone un mayor beneficio para consumidores y usuarios.

Ello no excluye que existan situaciones en las cuales el mercado no funcione correctamente (fallos de mercado) o sea precisa una excepción sobre la libertad de determinación de precios por razones de interés general. De acuerdo con la normativa aplicable, solo es posible introducir restricciones a la libre competencia

cuando resulte necesario para la protección de razones imperiosas de interés general y de manera proporcionada<sup>6</sup>.

En esencia, el PRD no realiza reformas de calado sobre la regulación ya existente, por cuanto mantiene el régimen de aranceles, si bien amplía su ámbito de aplicación y las cuantías vigentes.

A este respecto, desde esta Comisión se formulan estas observaciones:

### 3.1. Aranceles máximos generalizados (artículo 1)

El artículo 1 del PRD establece que el arancel “...*tendrá carácter de máximo, quedando prohibida la fijación de límites mínimos para las cantidades devengadas en relación con las distintas actuaciones profesionales y sobre la cuantía global que no podrá exceder de 75.000 €.*”

Conforme a la Directiva de Servicios, la fijación de tarifas máximas está sujeta a justificación de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Así, el art. 15 de Directiva de Servicios, relativo a los requisitos para el acceso y ejercicio de actividades de servicios que deben ser objeto de evaluación, se refiere a la obligación de los Estados miembros de acreditar la necesidad y proporcionalidad de las “*tarifas obligatorias mínimas y/o máximas que el prestador debe respetar*” (art. 15.2.g, el subrayado es nuestro).

La MAIN justifica el arancel máximo conforme a “razones de seguridad” y a atender “al interés general de la reforma” (subrayado y negrita nuestros):

*“...La reforma es necesaria estando justificada por una razón imperiosa de interés general vinculada a la prestación del servicio público de la justicia. Así esta regulación es necesaria ya que no es posible, ni la supresión de las funciones que los procuradores desarrollan ante la Administración de Justicia, **ni la eliminación de los aranceles, teniendo en cuenta tanto razones de seguridad como atendiendo al interés general de la reforma**”.*

Como esta Comisión tuvo ocasión de manifestar en relación con el proyecto normativo que culminó en el RD 307/2022 (IPN/CNMC/010/22):

---

<sup>6</sup> Puede consultarse a este respecto la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, así como su normativa de transposición al derecho interno español. Para más información a este respecto, puede verse CNMC (2021), “[Los beneficios de la competencia para los consumidores. Preguntas y respuestas](#)”, apartado 3.



*“La libertad de precios es un elemento esencial de la economía de mercado y fundamental para obtener una asignación eficiente de recursos, para incentivar la innovación y la mejora de los servicios, en beneficio de los consumidores y usuarios. Ello no excluye que determinadas formas de intervención pública limitativas del libre mercado (como la regulación de precios) puedan ser adecuadas ante la existencia de fallos de mercado u otras razones imperiosas de interés general, para lo que deben satisfacer el doble requisito de necesidad y proporcionalidad.*

[...]

*En primer lugar, la reforma mantiene el arancel vigente, al que reconvierte en un máximo. Ello puede favorecer que **el arancel vigente se mantenga como punto focal**, limitando la competencia en precios de los servicios prestados por los procuradores.*

*En línea con lo recogido en el artículo 130 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, la restricción consistente en la retribución del servicio de procura a través de arancel debería ser objeto de reevaluación bajo la óptica de su adecuación a los principios de buena regulación, y en especial a los de necesidad y proporcionalidad<sup>7</sup>, constatando si persisten las razones imperiosas de interés general que pudieran estar presentes en su momento para justificar la medida adoptada.*

*En este sentido, de constatarse la necesidad de protección de **ciertas situaciones procesales o de ciertos consumidores vulnerables**, la intervención regulatoria, del tipo que sea (regulatoria, fiscal, de ayudas públicas...) debería centrarse en solucionar dichos aspectos de modo quirúrgico, sin que necesariamente quedaran afectadas la totalidad de*

---

<sup>7</sup> De acuerdo con el art. 130 de la Ley 39/2015: “1. Las Administraciones Públicas revisarán periódicamente su normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas. El resultado de la evaluación se plasmará en un informe que se hará público, con el detalle, periodicidad y por el órgano que determine la normativa reguladora de la Administración correspondiente. 2. Las Administraciones Públicas promoverán la aplicación de los principios de buena regulación y cooperarán para promocionar el análisis económico en la elaboración de las normas y, en particular, para evitar la introducción de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la actividad económica”.



*actuaciones procesales en las que intervienen los profesionales de la procura, como sucede en la actualidad.”*

Observación que se reitera en este informe, dado que la reforma proyectada es en este punto idéntica a la informada por la CNMC el pasado 21 de abril de 2022.

Debe observarse también que, aunque la reforma proyectada mantiene la regulación vigente en cuanto a la configuración del arancel como máximo y que esta regulación ha sido incorporada recientemente a nuestro ordenamiento (por el RD 307/2022, de 3 de mayo, que configuró el arancel regulado como un máximo), ello no exime de su motivación conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad. A ello obliga el RD 472/2021, cuyo artículo 4 dispone lo siguiente:

*“1. Las autoridades competentes para la regulación llevarán a cabo una evaluación de la proporcionalidad de acuerdo con las normas establecidas en este real decreto antes de introducir nuevas disposiciones legales o reglamentarias, o de modificar las existentes, que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas, o su ejercicio [...]”.*

Por todo lo anterior, se reitera la recomendación efectuada por la CNMC en el referido informe de 21 de abril de 2022: **“limitar la regulación del arancel a las situaciones procesales o consumidores vulnerables donde sea preciso, sin que necesariamente queden afectadas la totalidad de actuaciones procesales en las que intervienen los profesionales de la procura”**.

### **3.2. Publicidad del carácter máximo del arancel (artículo 3)**

Sin perjuicio de lo señalado en la observación anterior, se valora positivamente que, para los casos en los que se establezca un arancel máximo, se prevea expresamente la libertad que asiste al procurador y a su cliente para pactar la retribución de los servicios prestados en cantidad inferior a lo previsto en el arancel, debiendo incluirse en el presupuesto la disminución ofrecida respecto del arancel máximo (artículo 3).

Sin embargo, con el fin de que los clientes conozcan suficientemente del carácter máximo de los aranceles y de la reciente eliminación de los límites inferiores a los precios, **se recomienda hacer obligatoria la referencia expresa en el presupuesto a estas circunstancias**.

Además, al margen de lo previsto en la norma, se anima a **favorecer la máxima difusión** por los poderes públicos de las posibilidades de negociación del precio de los servicios de procura, en particular, por los colegios profesionales, en su calidad de corporaciones de derecho público.

### 3.3. Nuevos importes del arancel máximo

El PRD **actualiza los procesos en los que intervienen los procuradores y para todos ellos se actualiza el arancel correspondiente**. A este respecto, cabe recoger lo que indica la MAIN:

“[...] En la fijación de las cuantías establecidas se ha tenido en consideración el tiempo transcurrido desde el arancel hoy vigente que se aprobó en 2003, procediéndose a su actualización necesaria, y, además, las nuevas actuaciones que en la actualidad corresponden a los procuradores, inexistentes en aquel momento. [...]

Así, tras muchos años sin haberse modificado las cuantías del arancel, la revisión que se propone viene a homogenizar los incrementos retributivos de los servicios prestados por los profesionales de la procura con los incrementos experimentados en los módulos y bases económicas de abono, por parte del Ministerio de Justicia, por el servicio de asistencia jurídica gratuita prestado por los procuradores, recogidos en el Anexo II del Real Decreto 141/2021, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita, en aras de garantizar una adecuada prestación del servicio. [...]

Para justificar la variación de los importes arancelarios no se ha considerado los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en consideración a que el ejercicio de la profesión no se ha mantenido homogéneo desde 2003, a que el número de actuaciones que realizan los procuradores ha crecido y a que se ha producido una importante inversión en digitalización por parte de estos profesionales.

De hecho, el **Índice de Precios de Consumo (IPC)** de nuestro país ha experimentado un crecimiento de un 47,6 % si comparamos el mes de noviembre de 2003 con el de septiembre de 2022. Por su parte, se ha de considerar que los incrementos de los **módulos y bases de compensación de los procedimientos generales** por el **servicio de asistencia jurídica gratuita** han redundado en un incremento medio de las actuaciones de un 35%.

En ese mismo sentido, si bien es cierto que la implementación del sistema de comunicaciones electrónicas con la Administración de Justicia (LexNet) ha reducido desplazamientos y debería haber contribuido a la mejora de la

productividad del ejercicio de la profesión, ha supuesto también una importante inversión de formación de personal, actualización de equipos, digitalización de archivos, sin olvidar los correspondientes mantenimientos, actualizaciones, licencias y protocolos de seguridad que han ido cambiando la profesión para ofrecer el mejor de los servicios por los profesionales de la procura como colaboradores de la administración de justicia. Todo ello ha sido considerando en las nuevas cuantías que se proponen.

También hay que considerar que, antes de la utilización del sistema LexNet, los procuradores presentaban la documentación al juzgado competente y este era quien se encargaba de clasificar cada expediente. En la actualidad, este trabajo ha pasado a realizarse por los procuradores, quienes deben rellenar toda una serie de formularios antes de la presentación de cualquier documento. Si bien es cierto que son actuaciones de orden normal, es importante tener en cuenta que son procedimientos que se han añadido al ejercicio de la procura.

Por todo lo anteriormente expuesto, se puede constatar que, los servicios prestados desde 2003, han sido objeto de una completa evolución que no se puede ponderar económicamente de la misma manera en la actualidad”<sup>8</sup>.

En este sentido, **se han producido modificaciones de relevancia en las cuantías establecidas de los aranceles máximos**. Las variables tenidas en cuenta para realizar estos ajustes no se han explicado con precisión en la MAIN, si bien se han detectado estas situaciones que merece la pena destacar respecto a la justificación de las variaciones al alza de los aranceles:

- se utilizan unos porcentajes que son identificativos de cada razón alegada: por ejemplo, la que se establece relativa al límite al alza del RD 1/2006 (12%), la que se refiere a al grado de responsabilidad asumido en el procedimiento (5%) o la relativa a formación personal (5%), siendo estos porcentajes mantenidos en cada uno de los tipos de procedimientos analizados.
- se utilizan como marcos de referencia orientativos, pero no limitativos, los relativos al IPC acumulado desde el año 2003 así como las bases económicas utilizadas para la retribución de la asistencia jurídica gratuita, que han sido actualizadas en los últimos años<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Ver págs. 20 a 24 de la MAIN.

<sup>9</sup> Puede consultarse a este respecto el Anexo II del Real Decreto 141/2021, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de asistencia jurídica gratuita. Decimos que son orientativos pero no limitativos por el hecho de que se detectan en la MAIN porcentajes superiores a los

A este respecto, cabe señalar que, por un lado, se han utilizado como porcentajes de referencia para justificar las subidas el porcentaje limitativo que tradicionalmente recogía la normativa de procuradores, y que precisamente ya se había derogado (aumento o disminución del 12% respecto al arancel estipulado, que recogía el RD 1373/03)<sup>10</sup>; por otro, que se ha ponderado con unos porcentajes idénticos (5%) otras razones a tener en cuenta (como el grado de responsabilidad o la necesidad de formación), que cabe esperar que puedan llevar aparejados porcentajes diferentes, sin aportar la MAIN mayor justificación al respecto. Y adicionalmente que, si se decide utilizar un índice de precios como el IPC de referencia orientativa, parece más adecuado el empleo de un índice sectorial, más vinculado específicamente a los precios de los servicios jurídicos (todo ello sin perjuicio de que conforme a la [Ley 2/2015, de desindexación de la economía española](#), la revisión de los aranceles no puede efectuarse, por su carácter de valores monetarios, “*en función de índices de precios o fórmulas que los contengan*” - art. 5).

Como resultado de todo ello, se producen **subidas generalizadas de los aranceles**, que oscilan **entre el 20%** (liquidación de daños y perjuicios) y el 169% (actos de conciliación en el orden social o actuaciones ante órganos colegiados).

Desde esta Comisión no se cuestiona el hecho de que, de mantenerse el sistema de aranceles, deban revisarse sus cuantías. Pero en el sistema utilizado se mezclan referencias a límites legales (que no estarían vigentes) con otros índices (IPC...) cuya justificación y utilización no presentan la debida claridad.

Debe recordarse que el [RD 55/2017](#), por el que se desarrolla la citada Ley 2/2015 de desindexación de la economía española, establece que las revisiones de valores monetarios, entre otros:

- deben partir de la **estructura de costes** de la actividad, *ponderándose cada componente de costes en función de su peso relativo en el valor íntegro de dicha actividad* (art. 3.1),
- solo deben incluir los **costes indispensables** para la actividad (art. 3.2),

---

establecidos en estos dos marcos de referencia sin que se desprenda ninguna consecuencia al respecto.

<sup>10</sup> Así, el artículo 2 del RD 1373/2003 establecías que: “*Los derechos de arancel podrán ser objeto de un incremento o una disminución de hasta 12 puntos porcentuales cuando así lo acuerde expresamente el procurador con su representado para la determinación de los honorarios correspondientes a su actuación profesional*”.

- deben basarse en la estructura de costes de *una empresa eficiente y bien gestionada* (art. 4.1), que se determinarán *atendiendo a las mejores prácticas disponibles en el sector, considerando indicadores objetivos de eficiencia, como costes unitarios, productividad o calidad del bien o servicio a igualdad de precio* (art. 4.2).

El artículo 12 del RD 55/2017 establece que toda revisión debe recogerse en una memoria (que en el caso de las revisiones normativas se integrará en la MAIN) cuyo contenido mínimo comprende, entre otros, la determinación de la estructura de costes de una empresa eficiente y bien gestionada, la identificación de los costes que han evolucionado y su ponderación en el valor íntegro de la actividad, la evolución de los índices de precios, etc.

En este caso, sin embargo, se constata que la explicación ofrecida en la MAIN no parte del análisis de la *estructura de costes* de una empresa eficiente y bien gestionada ni cuantifica la evolución de los componentes del coste sobre la base de indicadores de ningún tipo. La MAIN simplemente relaciona los factores que habrían influido en el coste de la actividad de procura (mayores competencias, mayores necesidades de formación, actualización de equipos, digitalización de archivos, mantenimientos, mayores labores de relleno de formularios, etc.), junto con otros factores que habrían operado en el sentido contrario, reduciendo los costes (como la reducción de desplazamientos), pero no cuantifica ninguno de estos factores ni su peso en la actividad de procura.

Por tanto, no es posible valorar si el incremento propuesto es adecuado, dado que no se conoce el peso de cada factor en la estructura de costes de una empresa eficiente y bien gestionada ni si la evolución de cada factor se ha ponderado de forma adecuada en el incremento de costes totales. Y, al margen de este problema, no queda claro que todos los factores en los que se apoya la justificación del incremento de costes se refieran a costes actuales (y no a la amortización de costes incurridos en el pasado, por ejemplo).

Por todo ello, **se recomienda establecer una metodología precisa que identifique la estructura de costes de una empresa eficiente y bien gestionada; la evolución de los componentes de costes que resulten relevantes, al alza o a la baja, sobre la base de indicadores objetivos; el impacto de tal evolución sobre el coste de la actividad; y la aplicabilidad de la evolución del coste de la actividad a cada tipo de procedimiento.**

## 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La libertad de precios es un elemento esencial de la economía de mercado y fundamental para obtener una asignación eficiente de recursos, para incentivar la innovación y la mejora de los servicios, en beneficio de los consumidores y usuarios. Ello no excluye que determinadas formas de intervención pública limitativas del libre mercado (como la regulación de precios) puedan ser adecuadas ante la existencia de fallos de mercado u otras razones imperiosas de interés general, para lo que deben satisfacer el doble requisito de necesidad y proporcionalidad.

El PRD completa la reforma del sistema de aranceles previsto para los procuradores, que ya se vio parcialmente modificado por el Real Decreto 307/2022. En esencia, el PRD no realiza reformas de calado sobre la regulación ya existente, por cuanto mantiene el régimen de aranceles máximos, si bien amplía su ámbito de aplicación y las cuantías vigentes en cada uno de los procesos afectados, en porcentajes que oscilan entre el 20% y el 169%.

El sistema de retribución por aranceles de los procuradores ha venido siendo cuestionado por esta CNMC, dado que no se ha justificado suficientemente la necesidad y proporcionalidad de la intervención limitativa de la competencia, habida cuenta de los costes que esta puede generar sobre consumidores y usuarios.

Al margen del texto normativo, se anima a favorecer la máxima difusión por los poderes públicos de las posibilidades de negociación individual del precio de los servicios de procura, en particular, por los colegios profesionales, en su calidad de corporaciones de derecho público.

En este contexto, se realizan las siguientes observaciones respecto al PRD:

- **Aranceles máximos generalizados.** Se reitera la recomendación de limitar la regulación del arancel a las situaciones procesales o consumidores vulnerables donde sea preciso, sin que necesariamente queden afectadas la totalidad de actuaciones procesales en las que intervienen los profesionales de la procura.
- **Publicidad del arancel máximo.** Se recomienda hacer obligatoria la referencia expresa en el presupuesto al carácter de máximo del arancel regulado y a la ausencia de límite inferior a los precios.

- **Nuevos importes del arancel máximo.** Se recomienda establecer una metodología precisa que identifique la estructura de costes de una empresa eficiente y bien gestionada; la evolución de los componentes de costes que resulten relevantes, al alza o a la baja, sobre la base de indicadores objetivos; el impacto de tal evolución sobre el coste de la actividad; y la aplicabilidad de la evolución del coste de la actividad a cada tipo de procedimiento.