

### III. OTRAS DISPOSICIONES

#### TRIBUNAL DE CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN

**10328** *Conflicto de Jurisdicción n.º 1/2024, suscitado entre la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y la Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita, en el procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 1/2003.*

Conflicto artículo 38 LOPJ núm.: 1/2024.  
Ponente: Excmo. Sr. don Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.  
Secretaría de Gobierno.

#### Tribunal de Conflictos de Jurisdicción

##### Art. 38 LOPJ

*Sentencia núm. 2/2024*

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

Don Francisco Marín Castán, presidente en funciones.  
Don José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.  
Don Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.  
Don Fernando Ledesma Bartret.  
Don Alberto Aza Arias.  
Doña Paz Andrés Sáenz de Santa María.

En Madrid, a 30 de abril de 2024.

Este Tribunal ha visto el presente conflicto negativo de jurisdicción regulado en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial –en lo sucesivo, LOPJ– y seguido con el número A38/1/2024, suscitado entre la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional –en lo sucesivo, AN– y la Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita –en adelante, CCAJG–, en el procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 1/2023.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. Don Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

#### Antecedentes de hecho

Primero. *Antecedentes relevantes.*

El 3 de julio de 2014 don Benito solicitó ante el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita a los efectos de interponer recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 16 de mayo de 2014, del Subsecretario de Empleo y Seguridad Social, por la que se había denegado su reclamación de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento del Instituto Nacional de la Seguridad Social –en lo sucesivo, INSS–. El siguiente día 17 de julio de 2014, el expediente fue remitido a la CCAJG, que, por acuerdo de 25 de julio de 2014, resolvió reconocer al solicitante tal derecho.

El 18 de septiembre de 2014 la representación procesal de don Benito interpuso el recurso contencioso-administrativo, que fue turnado a la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN, en la que se siguió el procedimiento ordinario núm. 331/2014, que fue resuelto por sentencia de 24 de febrero de 2016, que, con

desestimación del recurso, confirmó la resolución impugnada imponiendo las costas a la parte actora.

Una vez firme la sentencia y solicitada la práctica de la tasación de costas, se llevó a efecto el 20 de abril de 2016 y fue aprobada, mediante decreto de 14 de septiembre de 2016, por un importe de 7.772 euros. En el decreto de aprobación se hizo constar que don Benito quedaba obligado «al pago de las costas si dentro de los tres años siguientes a la terminación del proceso viniere a mejor fortuna, quedando mientras tanto interrumpida la prescripción del artículo 1967 del Código Civil». El 30 de noviembre de 2016, al ser firme la anterior resolución y estando terminada la tramitación de la tasación de costas, se acordó el archivo de las actuaciones.

Segundo. *Tramitación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN.*

El 26 de abril de 2023 el letrado de la Administración de la Seguridad Social, en representación de INSS, solicitó ante el tribunal la revocación del beneficio de justicia gratuita y el despacho de la ejecución contra el condenado al pago de las costas por importe de 7.772 euros, al considerar que don Benito había venido a mejor fortuna –acompañaba a su petición una comunicación de Tesorería General de la Seguridad Social de la que se desprendía que el mismo tenía saldos en cuentas o fondos de inversión por importes de 11.411,08, 18.054,21 y 438,21 euros–.

Registrada la petición como procedimiento de ejecución de títulos judiciales núm. 1/2023, por auto de 19 de octubre de 2023, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN desestimó la solicitud al considerar que la competencia para acordar la revocación del beneficio corresponde a la CCAJG.

Tercero. *Tramitación ante la CCAJG y planteamiento del conflicto.*

Mediante escrito presentado el 14 de noviembre de 2023, el letrado de la Administración de la Seguridad Social, en representación del INSS, instó ante la CCAJG la revocación del beneficio de asistencia jurídica gratuita otorgado a don Benito, solicitud que fue denegada por la misma, en su reunión de fecha 15 de diciembre de 2023, al considerarse incompetente para ello.

Mediante escrito de 12 de enero de 2024, el letrado de la Administración de la Seguridad Social, en representación del INSS, planteó conflicto negativo de jurisdicción y, por diligencia de ordenación de 15 de enero de 2024, se acordó elevar las actuaciones a este tribunal y requerir a la CCAJG para que actuara de igual forma.

Cuarto. *Tramitación ante el Tribunal de Conflictos.*

Recibidas las actuaciones en este tribunal, por diligencia de ordenación de 17 de enero de 2024, se acordó registrarlas, formar rollo de sala, designar ponente e interesar a la CCAJG la remisión del expediente administrativo relativo al conflicto.

Remitido el expediente por la CGAJ, por diligencia de ordenación de 1 de febrero de 2024, se acordó unirlo al rollo de su razón y dar traslado a la Administración, a través de la Abogacía del Estado, y al Ministerio Fiscal para informe, que lo evacuaron, mediante escritos presentados los días 12 y 15 de febrero de 2024, en el sentido de entender que debía atribuirse la competencia para conocer del asunto al órgano judicial.

Por diligencia de ordenación de 16 de febrero de 2024, se acordó la unión de los informes al rollo de su razón y quedar a la espera del oportuno señalamiento.

Por providencia de 21 de marzo de 2024, se acordó señalar para deliberación, votación y fallo el día 29 de abril de 2024, a las 11:00 horas, lo que tuvo lugar con el resultado que se expresa a continuación.

### Fundamentos de Derecho

Primero. *Consideraciones de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN.*

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN considera que la competencia corresponde a la CCAJG, por las razones que, en síntesis, se exponen a continuación:

El artículo 36.2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita –en adelante, LAJG–, dispone, en su actual redacción: «Cuando en la resolución que ponga fin al proceso fuera condenado en costas quien hubiera obtenido el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita o quien lo tuviera legalmente reconocido, éste quedará obligado a pagar las causadas en su defensa y las de la parte contraria, si dentro de los tres años siguientes a la terminación del proceso viniere a mejor fortuna, quedando mientras tanto interrumpida la prescripción del artículo 1.967 del Código Civil. Se presume que ha venido a mejor fortuna cuando sus ingresos y recursos económicos por todos los conceptos superen el doble del módulo previsto en el artículo 3, o si se hubieran alterado sustancialmente las circunstancias y condiciones tenidas en cuenta para reconocer el derecho conforme a la presente ley. Le corresponderá a la Comisión la declaración de si el beneficiario ha venido a mejor fortuna conforme a lo dispuesto en el artículo 19, pudiendo ser impugnada la resolución que dicte en la forma prevista en el artículo 20».

En consecuencia, la competencia para resolver sobre la obligación de pago de las costas por haber venido a mejor fortuna el condenado es de la CCAJG.

Además, se ha superado con creces el plazo de prescripción contemplado legalmente, que es de tres años.

Segundo. *Consideraciones de la CCAJG.*

Por su parte, la CCAJG entiende que la competencia corresponde a la AN, por las razones que, asimismo, se exponen a continuación:

La solicitud de asistencia jurídica gratuita de don Benito tuvo entrada en la CCAJG el día 17 de julio de 2014 y fue resuelta por acuerdo del siguiente día 25.

Corresponde conocer al órgano judicial, ya que la solicitud de asistencia jurídica gratuita se presentó con anterioridad al 7 de octubre de 2015, fecha de entrada en vigor de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil –en lo sucesivo, LEC–, que modificó la redacción del artículo 36.2 de la citada LAJG.

Este es el criterio seguido por la STCJ núm. 3/2018, de 26 de noviembre.

Tercero. *Informe del Ministerio Fiscal.*

El Ministerio Fiscal considera que la competencia ha de atribuirse al órgano judicial, por las siguientes razones:

El artículo 36.2 de la LAJG, en su actual redacción, dispone: «Le corresponderá a la Comisión la declaración de si el beneficiario ha venido a mejor fortuna conforme a lo dispuesto en el artículo 19, pudiendo ser impugnada la resolución que dicte en la forma prevista en el artículo 20».

La disposición final tercera 18.<sup>a</sup> de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la LEC, introdujo en el artículo 36.2 LAJG la atribución a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita –en adelante, CAJG– del trámite para la declaración de que el beneficiario de justicia gratuita ha llegado a mejor fortuna, novedad que entró en vigor el 7 de octubre de 2015.

En la redacción primigenia del artículo 36.2 de la LAJG no se hacía fijación de competencia al respecto, por lo que había de entenderse que la misma correspondía al

órgano judicial, que ostentaba la competencia para hacer ejecutar lo juzgado como parte del ejercicio de la potestad jurisdiccional (artículo 117.4 CE), como ya hizo constar la sentencia de este tribunal de 18 de febrero de 2014 (conflicto 9/2013).

La disposición transitoria sexta de la Ley 42/2015 señala que las solicitudes de justicia gratuita presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley habían de seguir tramitándose y se resolverían con arreglo a la normativa anterior, por lo que una interpretación lógica exige concluir que aquella debe aplicarse también, con más razón, a las solicitudes tramitadas por entero bajo la vigencia de la normativa anterior.

En el caso concreto, la solicitud de asistencia jurídica gratuita tuvo entrada en la CCAJG el día 17 de julio de 2014 –como se pone de manifiesto en su acuerdo de 15 de diciembre de 2023–, siendo reconocido el derecho por resolución de 25 de julio de 2014, es decir, con anterioridad a la atribución de competencia a favor de la CAJG para decidir sobre la mejor fortuna del beneficiario, lo que tuvo lugar el 7 de octubre de 2015.

#### Cuarto. *Informe de la Abogacía del Estado.*

Asimismo, la Abogacía del Estado considera que la competencia ha de atribuirse al órgano judicial, en síntesis, por las siguientes razones:

Al tiempo en que se concedió al recurrente el beneficio de justicia gratuita, el 25 de julio de 2014, el artículo 36 de la LAJG tenía una redacción en la que no se hacía mención a la competencia para hacer la declaración relativa a si el beneficiario había venido a mejor fortuna. La atribución de competencia al respecto a favor de la CAJG se hizo por obra de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, que entró en vigor el 7 de octubre de 2015.

Así pues, resulta lógico que, con anterioridad a la entrada en vigor de esa ley, la facultad se atribuyera a los órganos jurisdiccionales.

La disposición transitoria sexta de la Ley 42/2015, relativa a las solicitudes de justicia gratuita en tramitación, fija la regla siguiente: «Las solicitudes de justicia gratuita presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley seguirán tramitándose y se resolverán con arreglo a la normativa anterior».

En el presente caso, la solicitud del beneficio se tramitó y resolvió antes de la entrada en vigor de la Ley 42/2015, por lo que la facultad para declarar que el beneficiario ha venido a mejor fortuna no corresponde a la Comisión y debe atribuirse, por exclusión, al órgano judicial que conoce del asunto.

Cita en apoyo de su tesis la sentencia de este tribunal de 26 de noviembre de 2018 (conflicto 2/2018).

#### Quinto. *Consideraciones jurídicas que efectúa el Tribunal de Conflictos como fundamento de su decisión.*

1. En observancia del artículo 17 de la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos Jurisdiccionales (en adelante, LOCJ), lo primero que debemos hacer es declarar que el presente conflicto fue correctamente planteado por la vía del artículo 13 y una vez que el órgano de la Administración –INSS– vio rechazada el conocimiento de un asunto de su interés tanto por órgano judicial como por el órgano administrativo que él estime competentes.

2. Para resolver el conflicto negativo de jurisdicción también debemos observar el contenido del artículo 17 de la LOCJ pues nos indica cuál debe ser el alcance de nuestra decisión: «La sentencia declarará a quién corresponde la jurisdicción controvertida, no pudiendo extenderse a cuestiones ajenas al conflicto jurisdiccional planteado». Es importante dejarlo así establecido pues las decisiones de los órganos confrontados analizaron también la posible prescripción del derecho del INSS a solicitar la revocación del beneficio de justicia gratuita por haber venido el beneficiario a mejor fortuna. Nuestra decisión debe, así, centrarse en la determinación de la competencia para decidir.

Y, en este ámbito, consideramos que debe ser atribuida la competencia a la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN, por las razones reflejadas en los apartados siguientes.

2.1 Ya no cabe mantener, como había sostenido reiteradamente este tribunal, que la decisión relativa a la mejor fortuna a que hubiera podido venir el beneficiario del derecho a la justicia gratuita condenado en costas sea parte integrante de la ejecución de sentencia. Tras la reforma provocada por la Ley 42/2015 en el artículo 36.2 de la LAJG, el legislador se decanta por una solución distinta, al atribuir la competencia, sin ninguna duda, a la CAJG, sin perjuicio de su posible impugnación en vía jurisdiccional.

2.2 La controversia versa sobre si el nuevo régimen jurídico es aplicable o no al supuesto enjuiciado. Para ello, han de tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

a) Debe recordarse el contenido del artículo 2 de la LEC –de aplicación supletoria–, conforme al cual, salvo que otra cosa se establezca en disposiciones legales de derecho transitorio, los asuntos se sustanciarán siempre con arreglo a las normas procesales vigentes, que nunca serán retroactivas.

b) El derecho transitorio derivado de la Ley 42/2015, en lo que atañe a la reforma de la LAJG contenida en la disposición final tercera, se contempla en la disposición transitoria sexta, conforme a la cual, «las solicitudes de justicia gratuita presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley seguirán tramitándose y se resolverán con arreglo a la normativa anterior».

c) La entrada en vigor de la reforma tuvo lugar el 7 de octubre de 2015, conforme a la disposición final duodécima, por lo que, formulada la solicitud antes de tal fecha, debe regirse por la regulación anterior.

d) Y se entiende que la regulación anterior es aplicable en el caso no solo al reconocimiento del derecho, sino a todas sus incidencias, incluida la regulada en el artículo 36.2 de la LAJG, ya que en este precepto se contemplan ciertas presunciones sobre la mejor fortuna a que hubiera podido acceder el beneficiario de la asistencia jurídica gratuita en función de la alteración de los requisitos de fondo tenidos en cuenta para la concesión del derecho.

e) Carece de sentido aplicar la normativa anterior en cuanto al reconocimiento del derecho y a los requisitos materiales para su concesión –en particular, los reflejados en el artículo 3 de la LAJG, que determina los umbrales de ingreso y las formas de unidad familiar, precepto también modificado por la Ley 42/2015– y, sin embargo, aplicar la nueva normativa para resolver sobre una eventual mejor fortuna, decisión que depende de los mismos requisitos materiales.

f) Si para la decisión de fondo sobre la apreciación de la mejor fortuna debe aplicarse la misma normativa, se entiende que también procede aplicar la misma en lo que atañe a la competencia y el procedimiento.

g) En este sentido se ha pronunciado este tribunal en su sentencia núm. 3/2018, de 26 de noviembre (conflicto 2/2018), cuyos fundamentos de derecho tercero y cuarto dicen así:

«Tercero.

En virtud del cambio legislativo producido, el conflicto se traslada a fijar el día en que fue solicitado el beneficio de justicia gratuita, a efectos de discernir si es de aplicación al caso la Ley 42/2015 o la versión del artículo 36 de la Ley 1/1996 antes de su modificación por aquella Ley 42/2015. En el caso ahora considerado, el derecho a la asistencia gratuita había sido reconocido el 13 de octubre de 2011, antes por consiguiente de la entrada en vigor de la Ley 42/2015 (que tuvo lugar el 7 de octubre de 2015), por lo que el conflicto debe ser resuelto con sujeción a las normas –y criterios de interpretación y aplicación– contenidos en la Ley 1/1996.

Cuarto.

Al mantenerse para su aplicación al caso el artículo 36 en la versión de 1996 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, la conclusión a que se llega es que el conflicto debe ser resuelto declarando la competencia jurisdiccional del Juzgado Contencioso-administrativo n.º 1 de Mérida.»

Sexto. *Sobre la gratuidad del procedimiento.*

No procede hacer pronunciamiento en materia de costas, habida cuenta del carácter gratuito del procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de Conflictos Jurisdiccionales.

Séptimo. *Sobre la necesidad de publicación de la sentencia y su carácter irrecurrible.*

De conformidad con los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica 2/1987, contra la sentencia, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», no cabe otro recurso que el de amparo constitucional, cuando proceda.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, este Tribunal ha decidido:

1. Declarar la competencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN para conocer de la posible revocación del beneficio de justicia gratuita concedido a don Benito por haber podido venir a mejor fortuna.
2. Publíquese la sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Así se acuerda y firma.—Francisco Marín Castán.—José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.—Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.—Fernando Ledesma Bartret.—Alberto Aza Arias.—Paz Andrés Sáenz de Santa María.