

Revista de Trabajo y Seguridad Social.CEF

Revista bimestral núm. 493 | Julio-Agosto 2026

ISSN-e: 2792-8322



ESTUDIO

**Los retos de la profesión de graduado social en la justicia social del siglo XXI:
¿una historia inacabada, pero acabable?**

Juan José Fernández Domínguez

Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF

Núm. 493 | Julio-Agosto 2026

Directora editorial

M.^a Aránzazu de las Heras García. Doctora en Derecho. Universidad a Distancia de Madrid, UDIMA (España)

Presidente de honor

Joaquín Merchán Bermejo. Presidente del Consejo General de Graduados Sociales de España y de la Fundación Justicia Social (España)

Consejo de redacción

Directora

Margarita Miñarro Yanini. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Jaume I (España)

Subdirectora

Susana Rodríguez Escanciano. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León (España)

Vocales

Coordinadora Derecho de la Seguridad Social. Isabel María Villar Cañada. Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén (España)

Coordinador Derecho del Trabajo. David Lantarón Barquín. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cantabria (España)

Coordinador Derecho Vivo. Fernando Ballester Laguna. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alicante (España)

Secretaria

Pilar Conde Colmenero. Profesora ayudante doctora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (acreditada a titular de universidad). Universidad Jaume I (España)

Comité científico

Carlos Luis Alfonso Mellado. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia (España)

Ana Rosa Argüelles Blanco. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Oviedo (España)

Marco Biasi. Profesor asociado de Derecho del Trabajo. Università degli Studi di Milano (Italia)

Laura Calafà. Profesora titular de Derecho del Trabajo. Università di Verona (Italia)

Ferrán Camas Roda. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Girona (España)

María Teresa Díaz Aznarte. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada (España)

José Antonio Fernández Avilés. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada (España)

Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF

Enrico Gragnoli. Catedrático de Derecho del Trabajo. Università di Parma (Italia)

María Teresa Igartua Miró. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla (España)

Apol·lònia Maria Julià Andreu. Directora del Observatorio de la Profesión del Consejo General de Graduados Sociales (España)

Eugenio Lanzadera Arencibia. Doctor en Derecho y Ciencia Política. Profesor de Derecho del Trabajo. UDIMA (España)

Loïc Lerouge. Director de investigación del Centro Nacional de Investigación Científica. Centro de Derecho Comparado del Trabajo y de la Seguridad Social. Université de Bordeaux (Francia)

José Eduardo López Ahumada. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Alcalá (España)

Cristina Mangarelli. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de la República (Montevideo, Uruguay)

Nelson Mannrich. Presidente da Academia Nacional de Direito do Trabalho. Profesor titular de Derecho del Trabajo. Universidade de São Paulo (Brasil)

Marcos Óscar Martínez Álvarez. Vicepresidente segundo del Consejo General de Graduados Sociales de España (España)

Juan Pablo Mugnolo. Profesor de Derecho de las Relaciones Colectivas de Trabajo. Universidad de San Andrés (Victoria, Argentina)

Íñigo de la Peña Criado. Vicesecretario del Consejo General de Graduados Sociales de España y Presidente del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Gipuzkoa (España)

Michele Tiraboschi. Catedrático de Derecho del Trabajo. Università di Modena e Reggio Emilia (Italia)

Ester Urraca Fernández. Vocal de la Comisión Permanente del Consejo General de Graduados Sociales de España (España)

Evaluación externa

Estudios jurídico-laborales

Amparo Esteve Segarra. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Valencia (España)

Juan García Blasco. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Zaragoza (España)

Juan López Gandía. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Politécnica de Valencia (España)

María de los Reyes Martínez Barroso. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León (España)

Carolina Martínez Moreno. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Oviedo (España)

Jesús Rafael Mercader Uguina. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Carlos III (España)

Sofía Olarte Encabo. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada (España)

Ana de la Puebla Pinilla. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Autónoma de Madrid (España)

Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF

Eduardo Rojo Torrecilla. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona (España)

Carmen Sánchez Trigueros. Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Murcia (España)

José Luis Tortuero Plaza. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Complutense de Madrid (España)

Estudios de recursos humanos

Eva Cifre Gallego. Catedrática de Psicología Social. Universidad Jaume I (España)

Vicente A. Martínez Tur. Catedrático de Psicología y de las Organizaciones. Universidad de Valencia (España)

María Eugenia Sánchez Vidal. Catedrática de Organización de Empresas. Universidad Politécnica de Cartagena (España)

José Ángel Zúñiga Vicente. Catedrático de Organización de Empresas. Universidad Rey Juan Carlos (España)

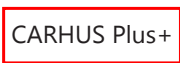
Coordinación y edición

Teresa Díez Meriel y Domingo J. Panea Hernando

Centro de Estudios Financieros

P.º Gral. Martínez Campos, 5, 28010 Madrid • Tel. 914 444 920 • editorial@cef.es

Indexación y calidad



Acuerdos de colaboración

Con la *Revista de Derecho del Trabajo* de la editorial La Ley (Uruguay) y con la *Revista de Direito e de Estudos Sociais* de la editorial Almedina (Coímbra, Portugal) por los que nos comprometemos a que determinados artículos de estas revistas puedan ser publicados en la nuestra y a la inversa.

Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF

Redacción y administración

P.º Gral. Martínez Campos, 5, 28010 Madrid (España)

Tel. 914 444 920

Correo electrónico: info@cef.es

Edita

Centro de Estudios Financieros, SL

Correo electrónico: revistatss@udima.es

Edición digital: <https://revistas.cef.udima.es/index.php/rtss>

Depósito legal: M-29442-2007

ISSN-e: 2792-8322

ISSN: 2792-8314

(último número impreso: n.º 483, noviembre-diciembre 2024)



Esta editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional

© 2025 CENTRO DE ESTUDIOS FINANCIEROS



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional.

Los retos de la profesión de graduado social en la justicia social del siglo XXI: ¿una historia inacabada, pero acabable?

Juan José Fernández Domínguez

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

Universidad de Valladolid (España)

jjferdom@uva.es | <https://orcid.org/0000-0002-5231-7566>

Extracto

El centenario de una profesión bien merece, para su adecuada celebración, rememorar su pasado, valorar su presente y otear su futuro. A través de este breve ensayo se pretende dejar noticia de los hitos históricos, tanto académicos como del quehacer en derecho, que han jalonado la brillante trayectoria de los graduados sociales; apuntar las inquietudes fundamentales que manifiestan los integrantes del colectivo, y, por supuesto, poner de relieve algunos retos (justicia gratuita y recurso de casación en particular) que acabarán por afianzar su esencia de profesión jurídica.

Palabras clave: graduado social; jurisdicción social; plan estratégico; representación técnica; justicia gratuita; jura de cuentas; recurso de suplicación; recurso de casación; sistema RED.

Recibido: 11-05-2026 / Aceptado: 12-06-2026 / Publicado (en avance): 30-06-2026

Cómo citar: Fernández Domínguez, J. J. (2026). Los retos de la profesión de graduado social en la justicia social del siglo XXI: ¿una historia inacabada, pero acabable? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 493. <https://doi.org/10.51302/rtss.2026.25199>

The challenges facing the profession of social graduate in the context of 21st-century social justice: An unfinished but completable story?

Juan José Fernández Domínguez

Professor of Labour and Social Security Law.

University of Valladolid (Spain)

jjferdom@uva.es | <https://orcid.org/0000-0002-5231-7566>

Abstract

The centenary of a profession deserves, in order to be properly celebrated, a reflection on its past, an assessment of its present, and a look towards its future. This brief essay aims to record the historical milestones, both academic and in the practice of Law, that have marked its brilliant trajectory; to highlight the fundamental concerns expressed by members of the profession; and, of course, to draw attention to certain challenges (legal aid and cassation appeal in particular) that will serve to reinforce its essence as a legal profession.

Keywords: social graduate; social jurisdiction; strategic plan; technical representation; legal aid; fee claim; appeal for reconsideration; cassation appeal; RED system.

Received: 11-05-2026 / Accepted: 12-06-2026 / Published (preview): 30-06-2026

Citation: Fernández Domínguez, J. J. (2026). The challenges facing the profession of social graduate in the context of 21st-century social justice: An unfinished but completable story? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 493. <https://doi.org/10.51302/rtss.2026.25199>



Sumario

1. De las ocupaciones y preocupaciones de la profesión reglada de graduados sociales en los últimos años
2. La vinculación de la profesión a la cualificación previa: *ut sementen feceris, ita metes*
3. El camino recorrido en el asentamiento de la profesión y algunos desafíos de futuro en medio de la encrucijada

Referencias bibliográficas

1. De las ocupaciones y preocupaciones de la profesión reglada de graduados sociales en los últimos años

Una reflexión de hace seis años finalizaba con la constatación del asentamiento de una profesión entonces casi (y ahora ya) centenaria. Dejaba en el aire, sin embargo, dos interrogantes fundamentales sobre su rumbo futuro, con entronque en cuanto establecía la disposición final undécima de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley de enjuiciamiento civil (LEC), y que tomaban forma de una doble previsión preñada de futuro: la primera surgía de anunciar una norma destinada a ordenar la capacitación profesional exigida a los graduados sociales para actuar en los procedimientos laborales y de Seguridad Social, con atención específica a la titulación demandada, la formación especializada requerida y una prueba de aptitud que debían superar; la segunda, indudablemente vinculada a la decisión anterior, ordenada a permitir el acceso del colectivo al sistema de justicia gratuita y permitirles firmar los recursos de casación ordinaria y para unificación de doctrina (Fernández Domínguez, 2019, pp. 159-179).

Competencias educativas vinculadas a competencias profesionales, en la ocasión relacionadas con la actividad procesal, que el transcurso del tiempo ha podido reorientar en parte, pero cuya persistencia resulta patente. Buena prueba de ello consta en dos de las iniciativas corporativas más salientes en los últimos años: de un lado, las encuestas planteadas por el Consejo General de Colegios de Graduados Sociales de España llamadas a pulsar el parecer del colectivo; de otra, el contenido del Plan Estratégico de la Profesión de Graduado Social y de las Instituciones Colegiales 2023-2026.

El cuestionario que acompaña a las tres encuestas sometidas al parecer de los colegiados, con independencia de su resultado, sirve para poner de relieve alguna de las inquietudes más salientes en los órganos directivos; portavoces, sin duda, de la sensibilidad de quienes integran la comunidad de profesionales. Así, y dejando al margen aquel destinado a realizar un estudio sobre las incidencias en el sistema RED que afectan a altas, modificaciones y bajas fuera de plazo, harto indicativa de uno de los intereses prioritarios resulta ser la que versa sobre el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita, pues busca dibujar el mapa de una de las reivindicaciones señeras desde hace tiempo y que va encontrando solución a partir de iniciativas de hecho, ante la falta de una norma que contenga una clara atribución en derecho.

De este modo, se entiende que el primer interrogante verse sobre la existencia o no del servicio al efecto en el concreto colegio de adscripción del encuestado; con la certeza de una realidad plural cuyo primer elemento diferencial viene dado por colegios donde está

presente y otros donde la iniciativa aún no ha sido adoptada. Mas la anterior no deja de ser sino la primera de las variables para conjugar, pues cabe aventurar que, dentro de cuantos disponen de uno, su realidad se asiente sobre un convenio de colaboración o, al margen de tal instrumento y de mediar aquel elemento jurídico para regular el régimen de la cooperación, tome cauce (o no) a través de un organismo concreto, ora de naturaleza pública, ora privada, y con traducción (o no) en un apoyo económico externo cuya cuantía puede resultar muy variable, al no encontrar un patrón legal sobre el cual calcularlo.

En este sentido, resulta comprensible tan heterogéneo panorama en un momento de reivindicación de la presencia del colectivo y con una dinámica dentro de la cual se reflejan las distintas fases en el proceso de avance según las sensibilidades regionales y provinciales que, con toda probabilidad, se habrá de traducir en un muy distinto número –y porcentaje– de profesionales inscritos en el servicio y un número –y porcentaje total– muy diverso de ciudadanos y ciudadanas (pues, en caso de proporcionar la información, también se pretende discernir por razón de género) que han acudido solicitando el servicio de orientación.

Importante resultará constatar el grado de implantación alcanzado, e incluso la evolución que se vaya produciendo con el transcurso del tiempo más allá de ese primer muestreo ceñido a los años 2023 y 2024; de igual modo, el tipo de consulta efectuado y, de disponer de tal dato, el porcentaje de cada una de ellas, para así poder calibrar también las señas de identidad con las que los ciudadanos identifican –o pueden hacerlo– a los graduados sociales.

Con ser importante este documento por razón de la materia aquí y ahora abordada, lo es aún más aquel que se convierte en uno de los indicadores más fiables para el Observatorio de la profesión. En tal encuesta aparecen temas a los cuales impulsa la coyuntura (según ocurre con los concernientes al nuevo logo y la apuesta por una inversión en publicidad y promoción destinadas a conseguir una mayor visibilidad), u otras inquietudes trasversales como la edad (con la preocupación permanente por el relevo generacional) o el género (donde destaca el trabajo por lograr la presencia femenina en los puestos de dirección, dando cuenta de que ya son 14 las mujeres presidentas de colegio y 185 las que ocupan cargos de relevancia a nivel nacional o en las juntas de gobierno). El resto, sin embargo, pueden ser reconducidos a los dos parámetros tomados como referencia:

1. En cuanto a la formación hace, ilustrativas resultan las cuestiones atinentes a aspectos como los siguientes:

A. Si el título de Graduado Social o Relaciones Laborales se ve acompañado, en el caso concreto del profesional concernido, de algún otro; señalándose como alternativas –que cabe presumir más comunes– los de Ciencias del Trabajo, Gestión Administrativa o Derecho. En relación directa con la titulación, la identificación profesional ante el público como graduado social o, por el contrario, el recurso a fórmulas diversas como asesor u otras distintas.

B. La mayor o menor satisfacción con la información, difusión y –por cuanto aquí importa– formación que se impulsa desde el colegio o desde el Consejo General, capaz de llevar a un balance positivo –o no– en la relación entre los costes de la colegiación con los beneficios obtenidos; incluidos, entre estos últimos, la defensa de los derechos profesionales ante las Administraciones públicas y otros intereses corporativos. También, y para señalar los déficits en la formación inicial o las demandas de actualización profesional, las alternativas que se han de potenciar, ofreciéndose como tales las de recursos humanos, técnica (nóminas), extranjería, fiscal, auditoría laboral o –y precisamente– procesal.

C. En tercer lugar, y vinculado a la relación con las competencias para el ejercicio profesional, el interrogante relativo a la utilización o no de página web, redes sociales, bases de datos jurídicas o inteligencia artificial (IA) para facilitar la labor desempeñada (aun cuando también se plantee la posible mirada a la IA como un peligro para la propia profesión), en el entendimiento de una necesaria y continua adaptación a las novedades tecnológicas.

D. Por último, la necesidad de potenciar en un futuro la función en alguna (o en más de una o en todas) de las tres áreas que se seleccionan; a saber, auditoría, recursos humanos y, por cuanto interesa en este momento, procedimiento.

2. En cuanto al desempeño profesional hace, varios son los aspectos claramente indicativos de la orientación en la actividad: a) La modalidad bajo la cual se sitúa dentro del colegio, como ejerciente (libre o de empresa), no ejerciente (y, en tal caso, director/responsable de recursos humanos, empleado en el departamento de recursos humanos/administrativo o en otra condición) o como emérito. b) La forma del despacho, ya sea persona física o sociedad, o, en caso de compartirlo, si se hace junto a otra persona o personas con formación económica/fiscal, abogados, gestores o graduados sociales. De igual modo, si el colegiado dispone o no de personal a su cargo. c) En fin, y como factor trascendente, la identificación del área donde se trabaja fundamentalmente (es de suponer que en muchas ocasiones se actué en varias de ellas), mencionándose como respuestas posibles las referidas a gestión laboral, fiscal/contable, jurídico, recursos humanos, tráfico y auditoría laboral. De destacar es la cuestión que de manera expresa se plantea de forma separada en torno a si se actúa o no ante la jurisdicción social.

Con toda probabilidad, esta última es una cuestión que mucho tiene que ver con otras atinentes a la impresión particular de cada encuestado respecto a si, a partir de tales áreas de trabajo, se conoce a los graduados sociales como expertos en relaciones laborales y recursos humanos, se valoran como tales o procede, o incluso se debe, variar la imagen transmitida.

El segundo de los documentos es aquel a través del cual se aprueba el Primer Plan Estratégico destinado a impulsar la profesión en el periodo 2023-2026. Dentro de él, y además de los dos objetivos vinculados al establecimiento de estrategias de *marketing* y comunica-

ción enfocadas a destacar la relevancia y valor añadido que los graduados sociales aportan a la sociedad, así como a fortalecer la unidad y colaboración entre los colegios y el Consejo General para representar de manera efectiva los intereses de la profesión, los tres restantes se orientan de manera nítida en las líneas aquí significadas.

En este sentido, el primero aparece dedicado al desarrollo profesional y de competencias; incorporando al acervo que ya acreditan los graduados sociales derivado de la formación académica recibida, otros dirigidos a campos de actividad cuya demanda ha aumentado de manera significativa en los últimos años, como son la mediación laboral, la auditoría sociolaboral y la prevención de riesgos laborales, bajo la convicción confesada de que «este enfoque multidisciplinar nos permitirá adaptarnos a las exigencias del mercado y responder eficazmente a las necesidades de las empresas y trabajadores».

En íntima relación con el anterior, el tercero de los propósitos parte de la premisa indeclinable acerca de la necesidad de ofertar una formación permanente y de calidad, al considerar que «la educación continua es la piedra singular de nuestra profesión». Estar en la vanguardia en conocimientos y habilidades, según se postula, demanda un reciclaje profesional que la organización corporativa no solo debe facilitar, sino también orientar a la vista de cuanto perciba como demandas de actualización derivadas de las solicitudes de la ciudadanía y del colectivo de colegiados.

Por último, y para cerrar el círculo destinado a renovar y adquirir nuevas competencias, se afirma el compromiso con la tecnología y adaptación al cambio, al considerar que «la digitalización y las nuevas tecnologías son herramientas esenciales en nuestro trabajo». A lo largo de las últimas décadas no cabe duda de que los graduados sociales han asumido retos tecnológicos capaces de abrir nuevos campos de actividad allí donde otros carecieron de la voluntad o la iniciativa; motivo por el cual «la integración de estas tecnologías en nuestra práctica diaria, mejorando la eficiencia y eficacia de nuestros servicios», supone asumir el reto de seguir en la vanguardia tecnológica como mejor garantía de competitividad en el mercado de los cualificados servicios que ofrecen o pudieran ofertar.

2. La vinculación de la profesión a la cualificación previa: *ut sementen feceris, ita metes*

Cuando el autor vuelve la vista a los orígenes, no puede sino esbozar una mirada nostálgica al recordar cómo el Real Decreto-Ley (RDL) de 17 de agosto de 1925 reconoció a la Sección de Cultura del Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria el carácter de Escuela Social, operando bajo la dirección y administración del jefe de sección y el asesoramiento directo del Consejo de Cultura Social del ministerio, debiendo asumir el reto y propósito de «vivificar la cultura social, en tiempos en los que lo social adquiere dimensiones universales con sus problemas y luchas». Entre sus funciones obraba la de llevar a cabo la «organización

de la enseñanza social» con recursos apropiados que permitieran una adecuada «preparación para los empleados que hayan de destinarse a estas materias en la Administración» (art. 14); estableciéndose, «para dar mayor unidad a estas enseñanzas», bajo la forma de «estudios regulados de tres años» (art. 15). Ese fue el primer y elemental diseño de una especialización en materias laborales y de Seguridad Social, aun cuando lo fuera «a un nivel ciertamente modesto» (Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, 1992, p. 77).

A esta Escuela Social de Madrid fundada en 1925 pronto se unieron las de Barcelona, Valencia, Granada y Zaragoza (1929) y Sevilla (1930), recibiendo por RDL de 7 de septiembre de 1929 una regulación más concreta, cuando sus artículos 16 y 17 ordenaron las enseñanzas para impartir en tres cursos: el primero eminentemente teórico, comenzando una preparación que se quería acusadamente apegada a las necesidades sociales en el segundo curso, y abriéndose a la especialización –con trabajos prácticos «de seminario»– en el tercero. Aun cuando fuera con carácter privativo, en las escuelas de Madrid y Barcelona era posible cursar, incluso, un cuarto curso «de perfeccionamiento».

A su finalización se recibía el «diploma» regulado por la Real Orden de 12 de agosto de 1926, que dará lugar a que quienes lo obtuvieron fueran conocidos como «Graduados en la Escuela Social». Denominación que conservarán en las sucesivas y casi inmediatas reformas de su plan de estudios por Decreto de 10 de octubre de 1930 y Orden del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de 31 de octubre de 1931, bajo cuyo régimen se extiende notablemente el ámbito subjetivo de los destinatarios, al otorgar claras facilidades para el acceso de los obreros, consistentes no solo en la matrícula gratuita, sino en el permiso para asistir como oyentes a las cátedras cuando así lo solicitasen (Quirós Hidalgo, 2016, pp. 21-25).

Avance notable, no en vano se supera el perfil de empleados públicos especializados en materias laborales para abrirse a los ciudadanos, pero que sigue lastrado por su alejamiento de la universidad. Así, pese a la idea recogida en el Decreto de 21 de julio de 1933 de asentar los estudios en el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, el Decreto de 12 de octubre de 1933 los devuelve al Servicio de Cultura Social del Ministerio de Trabajo y Previsión, con unas fuentes de financiación precarias que ponían en cuestión de manera permanente su subsistencia.

Tal lo que sucedió a partir del contenido en la Orden de 14 de octubre de 1935, donde se anunció con toda crudeza «la supresión de las Escuelas Sociales como consecuencia de la Ley de Restricciones de 1 de agosto de 1935», la cual tuvo lugar por Orden de 23 de noviembre de 1935. A resultas de tal disposición –y pese a la solicitud que formularon todas de restablecer su quehacer formativo, según consta en la Orden de 29 de febrero de 1936–, fueron canceladas sus actividades en provincias, permaneciendo en funcionamiento únicamente las de Madrid y Barcelona; no por falta de necesidad, sino de medios¹.

¹ En alusión a su precariedad, elocuente la referencia-reflexión final de Martínez Girón (2005, p.1096), dicho con mayor rotundidad: nacer para morir.

Triste final a una primera fase que debe esperar a la terminación de la guerra para iniciar una segunda etapa, con tan solo las dos subsistentes, que obviamente no podían atender adecuadamente la demanda de estos estudios. Con carácter previo al restablecimiento de las escuelas suprimidas, a través de la Orden de 15 de octubre de 1945 ha lugar una decisión organizativa trascendente, destinada a facilitar la difusión de la iniciativa educativa por todo el territorio nacional: la creación de los denominados Patronatos de las Escuelas Sociales. Ello fue posible porque el terreno había sido oportunamente preparado por la Orden de 29 de diciembre de 1941, cuando contempló la posibilidad de crear Seminarios de Estudios Sociales en los distritos universitarios donde se considerase conveniente, para realizar, «en su privativa esfera, formación análoga a la de las Escuelas Sociales, aunque más limitada» (art. 37). En este sentido, la Orden de 8 de mayo de 1942, por la que se aprueba el Reglamento de funcionamiento de los patronatos, diseña una estrategia clara, entre cuyas acciones los patronatos, en una primera fase, no estaban llamados a promover escuelas sociales, sino tan solo seminarios de estudios sociales. Acreditada su viabilidad, y en una segunda etapa, el patronato podría elevar el seminario a escuela. Y aún cabía una tercera fase, cuando la oferta resultara insuficiente para atender la demanda de estudios, pues en tal supuesto la propia escuela quedaba facultada para promover la creación de nuevos seminarios en otras ciudades de su radio de acción, contando para ello con el apoyo de los respectivos patronatos (González del Rey Rodríguez, 2009).

Decisión educativa que vino de la mano de otra profesional, pues el Decreto de 22 de diciembre de 1950 dio vida a los Colegios de Graduados Sociales, en los cuales debían inscribirse los egresados de las escuelas para poder ejercer; creando, de este modo, el estatus de una verdadera profesión reglamentada y regulada. También contemplaba la obligación de constituir un colegio en cada capital de provincia en que existiera una escuela social, permitiendo sostener con naturalidad que educación y profesión actuaban como vasos comunicantes.

La tendencia se afirma con el Decreto 921/1959, de 27 de mayo, por el cual se constituye un Patronato de Escuelas Sociales, mixto de los Ministerios de Educación Nacional y Trabajo, con la finalidad de «proceder a la revalorización del título», y en el cual se otorga puesto específico a un representante de la Junta Central de Colegios (art. primero). Decisión con continuidad en la Orden de 29 de diciembre de 1967, sobre representación de los Colegios Oficiales de Graduados Sociales en los claustros de profesores y Patronatos de las Escuelas Sociales, pues tanto en aquellos –constituidos según Orden de 19 de febrero de 1964– (art. primero) como en estos (art. segundo) se garantizaba que uno de sus miembros fuera un graduado social colegiado nombrado por el Colegio Oficial de Graduados Sociales correspondiente; más aún, llegó a exigirse, por Orden de 6 de mayo 1968, que el director de cualquier seminario de estudios sociales fuera graduado social (Sangro y Ros de Olano, 1953, p.18).

En segundo término, o como segundo dato, el plan de estudios de 1930, con vigencia –en principio– de cinco años, presentaba un patente predominio en su contenido de las materias jurídico-laborales y la clara función –según ha quedado expuesto– de servir a la promoción

del funcionariado del ministerio. Declarado subsistente por Orden de 4 de marzo de 1940, para que las Escuelas Sociales pudieran «continuar desarrollando los fines para los cuales fueron creados», la Orden de 29 de diciembre de 1941 procede a aprobar un nuevo plan en su capítulo tercero (arts. sexto y séptimo), que si bien formalmente divide las enseñanzas en cuatro áreas (histórico-cultural, económica, social y jurídica, con la obligatoriedad de una tesina final), sigue confiriendo acentuado protagonismo al ámbito jurídico-laboral, con las disciplinas de Derecho del Trabajo I (primer curso), Derecho del Trabajo II y Previsión y Seguros Sociales (segundo curso) y Derecho Sindical y Cooperativo (tercer curso); ofertando como optativa, por primera vez, la de Derecho Procesal del Trabajo. Impronta aún más patente de considerar que dos años después, por Orden de 10 de noviembre de 1943, se establece como asignatura obligatoria la correspondiente a Teoría del Trabajo, y por Orden de 5 de noviembre de 1944 se convierte en obligatoria la anteriormente optativa de Derecho Procesal del Trabajo. Toma razón plena, así, la afirmación a partir de la cual la materia de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social es propia de los graduados sociales con anterioridad a serlo de cualquier otro título habilitante para el ejercicio profesional en este específico ámbito del ordenamiento en España (González Alonso, 2010, p. 32).

Cuando la Orden del Ministerio de Trabajo de 17 de mayo de 1965 sustituyó el «diploma» acreditativo de los estudios por un «título», tras el cambio subyacía la evidente necesidad de actualizar los contenidos que habían de servir para su obtención, la cual tuvo lugar a través de una Orden de 17 de abril de 1967, atenta a una doble orientación: a) Se pierde un importante componente ideológico (con supresión de asignaturas como Doctrina y Derecho Político del Movimiento o Doctrina Social de la Iglesia Católica) e, igualmente, se atenúan los vínculos con la formación y promoción de los cuerpos dependientes del Ministerio de Trabajo y de la Delegación Nacional de Sindicatos; de hecho, solo cabría considerar como obedientes a tales lazos las materias de Organización Política y Administrativa del Estado Español y Problemas Sociales del Desarrollo Español. b) En paralelo, y a la vista de la evolución de la nueva profesión, se acentúa de manera decidida la vinculación del contenido docente a sus necesidades. En este sentido, y amén de una continuación en las líneas formativas de carácter económico y sociológico, se sigue inclinando decididamente por abundar sobre el elemento que había legitimado el proceso expansivo de sus competencias en el plano jurídico, en general, y jurisdiccional, en particular.

Esta evolución en marcha sufre un primer revés importante para las once Escuelas Sociales cuando la Ley de educación de 1970 rechaza las peticiones de una diplomatura universitaria efectuada por el órgano corporativo nacional de los graduados sociales. La razón entonces esgrimida por el Ministerio de Trabajo fue que, bajo aquella configuración, los estudios constituían el medio para el ascenso social de muchos trabajadores en un momento en el cual el acceso a las enseñanzas medias y superiores estaba cerrado a un importante sector de la población.

Con todo, la semilla había sido sembrada, quedando expedito el acceso directo a la universidad de los titulados como graduados sociales desde 1973 (junto a un bloque de

colectivos emergentes entre los que se encontraban, por ejemplo, los ayudantes técnicos sanitarios –ATS–, los maestros o los asistentes sociales), y si bien la Orden de 23 de junio de 1975 crea una Comisión Asesora para el estudio del Proyecto Básico del Plan de Estudios de las Escuelas Sociales, la maduración de sus frutos abocará de manera directa al Plan de 1980, el cual vino a acometer el doble objetivo de sentar las bases y cubrir la transición hacia la incorporación a la universidad, iniciándose así la etapa de madurez.

El primer paso en esta nueva fase se encuentra en el Real Decreto (RD) 921/1980, de 3 de mayo, destinado a regular la ordenación de las enseñanzas de graduado social y de los centros que las imparten. Aun cuando formalmente resulta ser la última propuesta de Plan de Estudios que ordena de manera uniforme la enseñanza en las Escuelas Sociales (concretada por Orden de 26 de septiembre de 1980, desarrollada a través de la Orden de 24 de febrero de 1981 y modificada, en su disposición transitoria segunda, por RD 1337/1984, de 20 de junio), no deja de ser materialmente, a la par, la base sobre la cual comenzaron cada una de las escuelas a elaborar sus planes propios y, sobre todo, es el vigente cuando se inicia el proceso de integración de las escuelas en la universidad. Ofrece, de este modo, un doble interés: en primer lugar, las Escuelas Sociales se convirtieron en «Centros», bien «estatales», bien «no estatales autorizados» (art. 5), debiendo estos últimos adscribirse a alguno de aquellos (art. 7.3); en segundo término, contenía un plan formativo uniforme para todo el territorio español, sin margen alguno para que los centros fijaran variantes formativas o los alumnos pudieran ejercer cualquier opción entre asignaturas. Con una carga lectiva de 180 créditos, distribuidos en tres cursos académicos de 60 créditos cada uno, respondía –y así lo reconocía de manera expresa y sincera– a la idea de ser el «Plan de estudios para las Escuelas de Graduados Sociales» (y así se intitula la Orden de 26 de septiembre de 1980), según indicaba el RD 912/1980 cuando señalaba que los centros objeto de su regulación impartirían «enseñanzas destinadas a la formación de Graduados Sociales» (art. 1.1) y se cursarían «enseñanzas especializadas» relativas a «los estudios de Graduado Social» (art. 2.1). Al final, y en cifras, 78 créditos dedicados a asignaturas jurídico-laborales (12, por cuanto aquí interesa en particular, al Derecho Procesal Laboral) que, en unión a los 24 créditos asignados a otras asignaturas jurídicas, muestra el peso relativo concedido al derecho del trabajo en la preparación de los futuros graduados sociales (Dios Durán, 2004, pp. 8-11).

Papel fundamental en el devenir de los estudios sociales será el que desempeñe la Ley orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria, pues, en primer lugar, a partir de sus previsiones dejan de ser estudios cuya competencia quedaba atribuida al Ministerio de Trabajo y adquieren de manera definitiva el rango de verdaderos estudios universitarios, que *de ipso* ya tenían desde muchos años antes; en segundo término, abre el proceso de traspaso de competencias a las comunidades autónomas. De este modo, y por un lado, a partir del RD 1524/1986, de 13 de junio, las Escuelas Sociales debieron proceder a su integración de manera inmediata, y los seminarios de estudios sociales hubieran de estar en disposición de solicitar su conversión en centros adscritos o iniciar un proceso de desaparición progresiva; por otro, junto al traspaso de funciones y servicios desde el Estado, ve la

luz el RD 1025/1989, de 28 de julio, por el cual se crean enseñanzas en varias comunidades autónomas y universidades, entre otras las relativas a estudios que afectan a los graduados sociales (Alfaro de Prado Sagrera *et al.*, 1996).

Ve la luz, por ende y a través del RD 1429/1990, de 26 de diciembre, la Diplomatura en Relaciones Laborales, con plena equiparación a las titulaciones de Graduados Sociales (Anexo RD 1954/1994, de 30 de septiembre) y bajo aquella estructura «clásica» que a los conocimientos jurídico-laborales unía los económicos y sociológicos como triple base formativa. Por cuanto respecta a la preocupación específica por una adecuada formación en la práctica del foro, la disciplina de Derecho Procesal Laboral no aparecía incluida entre las asignaturas obligatorias, aun cuando en el descriptor referido a la asignatura Derecho del Trabajo –que sí lo era– figuraba la «tutela judicial: procedimiento laboral y procesos especiales». De esta manera, bien en aquella disciplina, bien –y es lo más común– como una asignatura obligatoria, había de obrar siempre con una dimensión específica, motivo por el cual no era raro que se viera aumentada, incluso, con asignaturas optativas para quienes desearan profundizar aún más en la materia (Casquete de Prado Sagrera *et al.*, 1995, pp. 1455-1459).

Tras unos años de rodaje, dos cuestiones emergían con reiterada insistencia en las evaluaciones sobre la funcionalidad de la diplomatura: de un lado, las carencias localizadas en varias disciplinas, incluida la jurídico-social en diversas universidades; de otro, la falta de equiparación a otras titulaciones con título superior de licenciatura, lo cual impedía a los egresados alcanzar el mismo nivel educativo o acceder a los estudios de doctorado. No sin numerosos debates y reuniones previas, el día 23 de octubre de 1999 apareció publicado en el BOE el RD 1592/1999, de 15 de octubre, por el que se establecieron las directrices del título de Licenciado en Ciencias del Trabajo, con el claro valor de ofrecer un enfoque integral de toda una serie de conocimientos dispersos sobre el trabajo y llamados a coadyuvar a la formación interdisciplinar de verdaderos especialistas. Lejos de poder considerar tales enseñanzas como un segundo ciclo de Relaciones Laborales, fueron concebidas como un título independiente desde el punto de vista formal, sin vinculación directa a ninguna otra titulación de primer ciclo. Y he ahí un elemento clave para su éxito y parcial fracaso: el primero, porque la mayor parte de las universidades lo establecieron y el número de estudiantes que se matricularon fue muy numeroso, pues aparecía como una vía para obtener una licenciatura a las variadas titulaciones que carecían de segundo ciclo con tan solo cubrir los necesarios complementos de formación (además de Relaciones Laborales, Trabajo Social, Educación Social, Turismo, etc.) e, incluso, acceder al doctorado; el segundo –y puntual descalabro–, porque su trazado «horizontal» e interdisciplinar, salvo para favorecer el proceso de promoción o permitir el acceso a oposiciones que exigían la condición de licenciado al candidato, no resultó fuente de empleabilidad y, en particular, condujo a que, salvo de provenir de la Diplomatura en Relaciones Laborales, se cuestionara a sus egresados la posibilidad de colegiarse como graduados sociales. El motivo era claro: quienes no tenían aquel origen no podían acreditar los suficientes conocimientos jurídico-laborales para desarrollar con solvencia las funciones típicas de los expertos profesionales a los que hacen referencia los estatutos corporativos.

Se había sacrificado la preparación para una profesión concreta, en su perfil «tradicional» (entre otras razones para evitar la oposición frontal de los colegios de abogados y, al tiempo, para satisfacer las demandas de economistas y sociólogos, descontentos con el excesivo peso jurídico de la Diplomatura de Relaciones Laborales), por otros intereses igualmente legítimos, debiendo esperar al Grado en Relaciones y Recursos Humanos para llegar a la situación actual que acompañará, desde el plano educativo, la evolución de la profesión y, más en particular, el papel de los graduados sociales en el proceso (Martínez Barroso y Rodríguez Escanciano, 2004, pp. 25-28).

Es en este momento, y bajo la circunstancia de la plena integración universitaria, cuando cabe comenzar a sostener –según se hizo con autoridad– que no existía titulado universitario con mayor conocimiento del ordenamiento social y, literalmente, «más experto en los procedimientos laborales y de Seguridad Social», pues los egresados habían podido cursar –en su versión de Diplomados en Relaciones Laborales y Licenciados en Ciencias del Trabajo– las disciplinas «troncales» de Derecho Individual del Trabajo, Derecho Colectivo del Trabajo –o Derecho Sindical–, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Procesal Social, Técnicas de Negociación Colectiva, Políticas Sociolaborales, Teoría de las Relaciones Laborales y Prácticas (con distintas denominaciones) tanto de Relaciones Laborales como de Ciencias del Trabajo; además, y como «obligatorias» u «optativas», habían debido o podido estudiar disciplinas tales como Derecho Social Comunitario, Sistemas de Contratación Laboral, Derecho Laboral Sancionador, Derecho de Prevención de Riesgos Laborales, Derecho del Empleo, Normativa Jurídica sobre Acción Social en la Empresa, Derecho de Prevención Social, Seguridad y Salud en el Trabajo, Auditoría Sociolaboral, Intermediación en el Mercado de Trabajo, Solución Extrajudicial de Conflictos Colectivos y un etcétera de todos conocido.

Difícil resultaba sostener que quien acreditara tal currículum era menos experto en esta materia que el Licenciado en Derecho (quien había cursado una asignatura anual equivalente a 12 créditos en las titulaciones del Plan de Estudios de 1981, u otras variables –pero raramente de superior extensión– en las nuevas titulaciones que proliferaron en el panorama académico español), por el solo hecho de no conocer otras normas del saber jurídico; más aún cuando, además, el colectivo que aquí concita la atención había recibido nociones de Derecho Civil, Derecho Mercantil, Derecho Procesal (Civil, Penal y Contencioso-Administrativo), Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Financiero y Tributario o, también (en este caso como «optativas»), de Derecho Penal, Historia del Derecho Social, etc. Todo por no mencionar las disciplinas que, desde la Economía, la Sociología, la Psicología, la Organización y Dirección de Empresas y otras varias áreas del saber colaboran a aquilatar un grado «especial» de conocimiento, cuya representación comunitaria encuentra núcleo de identidad profesional en cuanto tenga que ver con el trabajo y la Seguridad Social.

Por otra parte, y abundando en la cuestión, desde la condición de Graduado Social, Diplomado en Relaciones Laborales o Licenciado en Ciencias del Trabajo, también había podido acceder –entre otros– a los títulos superiores universitarios (Másteres Oficiales o

títulos propios de cada Universidad) de Técnico en Relaciones Industriales, Experto Europeo en Relaciones Sociolaborales, Experto en Seguridad Social o, por solo mentar alguno de los más difundidos en aquel momento, el emergente de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales.

Es patente, por tanto, el proceso de juridificación que han experimentado sus planes de estudio desde el de 1980, al punto de poder aludir a una «titulación cuasi-jurídica» (pues en aquel modelo el 57 % de las materia eran jurídicas, y el 43 % jurídico-laborales), en cuyo diseño final no ha sido precisamente ajena la clara inclinación en este sentido de los colegios profesionales, para conducir a cuanto viene a ser calificado con propiedad como una «profesión jurídica especializada», un «operador jurídico especializado en Derecho Laboral» o un «aplicador jurídico especializado en Derecho Laboral», pues todas estas denominaciones ha merecido para la doctrina más solvente.

Tras la promulgación del RD 1393/2007, de 29 de octubre, y a pesar de la autonomía de cada universidad a la hora de establecer el contenido concreto del título, los términos de la comparación se siguen manteniendo, para así mostrar la limitada formación en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social que con carácter general reciben los Graduados en Derecho, incluso quienes superan el Máster en Abogacía; frente a ello, la amplia preparación que en esta disciplina pueden acreditar los Graduados en Relaciones Laborales y Recursos Humanos.

Así, y en atención a un baremo ponderado, el Graduado en Derecho ha cursado una media de 6 a 9 créditos ECTS obligatorios, frente a la formación recibida en Derecho Administrativo (de 9 a 15), Penal (de 12 a 17) o Civil (entre 27 y 36). En la mayor parte de las ocasiones, además, sin que los programas de la/s asignatura/s incluya/n la impartición específica del procedimiento laboral, mientras en Derecho Administrativo el procedimiento contencioso-administrativo siempre figura como parte específica que se ha de cursar en dicha disciplina, y los procedimientos civil y penal son objeto de varias asignaturas tradicionalmente asignadas a las Cátedras de Derecho Procesal. En todos los Másteres de Acceso a la Abogacía, por su parte, el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social aparece como materia para cursar con un máximo, en el mejor de los casos, de 4 créditos ECTS (dentro de los cuales el Derecho Procesal ha de compartir espacio con el contenido sustantivo del ordenamiento social), mientras el Derecho Procesal Civil y Penal, así como el Derecho Civil y Mercantil (en menor medida el Derecho Penal), figuran como las disciplinas ampliamente más representadas, al punto de alcanzar con frecuencia la mitad de los créditos no destinados estrictamente a los aspectos que introducen a la profesión o a prácticas con abogados.

Escaso bagaje en cuya raíz cabe situar el florecimiento de los estudios conducentes a la capacitación como Graduado Social, que ocupan ese lugar de especialización al cual, en principio, no llegan la mayor parte de los Graduados en Derecho. Así, su formación en materia laboral y de Seguridad Social supera en todos los casos los 60 créditos ECTS obligatorios, y en la mayoría –en dispersión formativa que, se insiste, amén de poder buscar

nuevas orientaciones, no debería olvidar las raíces de cuanto le otorga el carácter profesionalizante al cual procede aspirar–, de tomar en consideración las asignaturas optativas, se aproxima a los 120.

En el horizonte aparecen varios asuntos formativos trascendentes y llamados, sin duda, a marcar el futuro de los graduados sociales. Entre ellos, los derivados del hecho de que, aun cuando se ignorara totalmente el plazo de un año concedido, pendiente queda aquel propósito incumplido recogido en la disposición adicional undécima de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la LEC, cuyo apartado 2, párrafo primero, asumía el compromiso de dictar una norma

que regule la capacitación profesional exigida a los graduados sociales para actuar en los procedimientos laborales y de Seguridad Social de conformidad con la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, y que determine, entre otros aspectos, el título exigible, la formación especializada y la evaluación a realizar.

La ausencia de tal regulación deja huérfanas del necesario pronunciamiento varias cuestiones sustanciales vinculadas a aquel propósito, entre las cuales cabría ponderar las siguientes:

A. Cuanto constituyó una situación de provisionalidad derivada de mantenerse en vigor (pese a la derogación general de la norma) el contenido en el anexo VI del RD 581/2017, a la espera del desarrollo legal oportuno de las directivas europeas en marcha, se ha tornado en su exclusión actual del elenco de profesiones reguladas.

Más aún, no dejan de vivirse con incertidumbre los rumores constantes que sitúan al ámbito de conocimiento de Relaciones Laborales y Recursos Humanos fuera del lugar que ahora ocupa (en medio del enunciado heterogéneo del guion en el cual también figuran Ciencias Sociales, Trabajo Social, Sociología, Ciencia Política y Relaciones Internacionales) dentro del anexo I del RD 822/2021. Por tanto, lejos de una emancipación de aquel conjunto, o de la inclusión como especialidad jurídica junto al Derecho, obra la amenaza en lontananza de un posible retroceso de consecuencias impredecibles.

B. Incluso la interpretación más favorable, que llevaba a considerar como reguladas todas las profesiones enunciadas en aquel anexo VI del RD 581/2017, y por tanto a identificar como regulada y jurídica (pues aparecía dentro del elenco –abogados, actuuario de seguros, agente de la propiedad, auditor de cuentas, detective privado, gestor administrativo y procurador– de aquellas «cuyo ejercicio exija un conocimiento preciso del Derecho positivo español, y en las que, en el desempeño de sus actividades, sea un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre Derecho positivo español»), siempre se ha podido argumentar que no figuraba, junto a las de abogado y procurador, en lo atinente a la necesidad de superar en todo caso una prueba previa de actitud.

La respuesta del ministerio del ramo en 2018 a la pregunta formulada por el presidente de la Asociación de Ciencias del Trabajo a la Secretaría General de Universidades deja lugar a pocas dudas cuando, acudiendo a jurisprudencia del Tribunal Supremo –TS– (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 de marzo de 2012, rec. 155/2011), señala que «la mera creación de un título oficial relacionado con un determinado ámbito profesional, o incluso la existencia, en dicho ámbito de un Colegio Profesional, no ha de implicar por sí misma que esa profesión haya de considerarse regulada».

Añade al respecto que la Orden PRE/1733/2012, de 27 de junio, reguladora del reconocimiento de la cualificación para el ejercicio en España de la actividad de graduado social, distaba de poder ser considerada título habilitante suficiente, pues

establece que el procedimiento de reconocimiento del título habilitante para el ejercicio de la profesión de Graduado Social es competencia del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a diferencia de los procedimientos establecidos en el RD 867/2014, de 21 de noviembre, que corresponden al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. [A sus resultas,] en lugar de una homologación únicamente llamada a operar en las profesiones reguladas, debe estarse a la equivalencia a un nivel y a una titulación correspondiente a Ciencias Sociales y Jurídicas, en el campo identificado en el Anexo I como «042 Ciencias Jurídicas (títulos no conducentes a la habilitación o acceso a la misma para el ejercicio de Abogado y Procurador de los Tribunales)».

C. Cerrados los dos caminos precedentes, satisfacer cuanto implica la disposición adicional undécima mentada habrá de llevar a barajar una doble alternativa. En primer lugar, diferenciar dentro del colectivo a los graduados sociales que pretenden ejercer ante los tribunales –pues a esta capacitación específica alude el literal del precepto–, a quienes sería de aplicación la necesaria formación especializada y subsiguiente prueba de aptitud, de cuantos pretenden ejercer, pero sin tales aspiraciones de desempeñar una representación técnica en vía procesal. En segundo término, y más acorde con el espíritu de la norma, convertir ambos requisitos en condición *sine qua non* para poder incorporarse a la profesión.

La decisión propugnada en modo alguno merma los derechos de quienes ya hubieran adquirido la condición de graduado social al amparo de la vigente o anteriores exigencias de titulación, pues la situación aparecía ya resuelta por las previsiones incluidas en los artículos 12.3 de la Directiva 2005/36 y 20.3 del RD 581/2017, proyectando la plena equiparación formativa de los ya titulados con las nuevas exigencias profesionalizantes.

D. La decisión precedente llevará de manera natural a que, a la elevación del nivel formativo a través de un máster, subsiga una prueba de aptitud para poder acceder al ejercicio como graduado social con todas las atribuciones profesionales, lo cual traerá aparejado un doble efecto positivo: de un lado, crear un filtro concreto o medida compensatoria adecuada para comprobar el conocimiento suficiente del ordenamiento social español

–incluido el derecho procesal social– por quien aspire a ejercer en España en labores propias del graduado social al amparo de una titulación obtenida en otro Estado de la Unión Europea; de otro, conseguir la equiparación con las otras dos profesiones jurídicas, abogado y procurador, con las cuales comparte la facultad de intervenir ante los órganos de la jurisdicción social.

En cuanto al diseño de tal prueba de aptitud hace, resulta factible trasladar el modelo implantado para abogados y procuradores; ceñido, eso sí, a las particularidades de los Colegios de Graduados Sociales y, por supuesto, a la específica jurisdicción ante la que están llamados a actuar los interesados.

E. Por último, y para afrontar la necesidad de formación permanente, preciso será sopesar con tiento, además de las alternativas tradicionales, la vía abierta por esos certificados digitales cualificados que son las microcredenciales, contempladas en el artículo 37.8 del RD 822/2021, de 28 de septiembre, y específicamente útiles para acumular y transferir aprendizajes en formato ágil, respondiendo con rapidez a las demandas del mercado laboral y de servicios. Las inquietudes manifestadas en torno a la profundización o actualización de conocimientos en los ámbitos expresamente mencionados por el Consejo General relacionados con recursos humanos, auditoría o procedimiento encontrarían en esta fórmula vía apropiada para impartir y certificar las habilidades y competencias específicas demandadas por los graduados sociales, para lo cual podrían servir los elementos de función destinados a ampliación de conocimientos y competencias a las de Máster de Formación Permanente, Diplomado de Especialización y Diploma de Experto (art. 376).

3. El camino recorrido en el asentamiento de la profesión y algunos desafíos de futuro en medio de la encrucijada

El crecimiento de los graduados sociales como profesión ha sido magníficamente definido por algún autor como un «caso emblemático de uso inteligente de los intersticios creados por la norma legal para encontrar un nicho en el mercado de las profesiones» (Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, 1992, p. 77). Así, aquellos egresados de las Escuelas Sociales intentaron desarrollar su actividad en esferas profesionales nuevas o conquistando otros campos ocupados, pero para los cuales mostraban cualificación bastante. Entre la primera de las alternativas destaca, sin duda, su incorporación a las empresas en las áreas o departamentos de cuanto luego se conocerá como «recursos humanos», o dedicándose a la defensa de los intereses obreros; también (aquí al amparo de su mérito y capacidad, en concurrence con otros) el acceso a determinados cuerpos de la Administración laboral. Dentro de la segunda, el espacio en disputa lleva a delimitar su quehacer frente a tres colectivos muy concretos: los gestores administrativos, los procuradores y los abogados.

Por solo aludir a algunos de los espacios que se le abrieron en la Administración, cabrá mentar la preferencia para formar parte del personal de la Secretaría de los Juzgados Mixtos (1931), tomar parte en las oposiciones para Inspectores-Delgados de Trabajo (1935) u ostentar mérito preferente para acceder a determinados cargos del Ministerio de Trabajo y organismos dependientes (1942). A partir de aquí, otros puestos muy distintos en el empleo público, entre los cuales cabría recordar, en la primera etapa, los de Jefes de Administración del Cuerpo de Estadística y Colocación de la Delegación Nacional de Sindicatos (1942), Cuerpo Técnico de Secretarios Sindicales (1942/1943), Oficiales de Negociado del Cuerpo Administrativo del Movimiento (1495/1947), Cuerpo de Subinspectores de Trabajo de 2.^a categoría (1948), Secretarios Asesores de las Secciones Sociales de las Entidades Sindicales Provinciales (1948) o, por no hacer más largo el elenco de una lista a día de hoy muy abierta –aun cuando no exenta de marginaciones discutibles–, Profesores de Universidades Laborales (1956).

Los conflictos interprofesionales comenzaron a mitad del siglo pasado, con la creación de los colegios profesionales por Decreto de 22 de diciembre de 1950 y el reconocimiento incorporado a sus estatutos de funciones de «gestión de índole laboral y seguros sociales»; materia en la cual hasta entonces solo resultaban competentes los gestores administrativos, quienes vieron peligrar la exclusividad de sus funciones. Zanjada provisionalmente la cuestión al desestimar el TS la cuestión por falta de jurisdicción², la «victoria moral» queda confirmada en la Orden de 7 de enero de 1956, a través de la cual se obliga a ejecutar la sentencia anterior en sus propios términos, es decir, dejar subsistente y válida la previsión impugnada, a partir de la cual los graduados sociales ostentan

las funciones de asesoramiento, gestión y representación sin necesidad de apoderamiento especial de las empresas y particulares en cuantos asuntos sociales les fueran encomendados ante los organismos dependientes del Ministerio de Trabajo, a excepción de los jurisdiccionales, o en cualesquiera otros que por razón del asunto que se trate pudiera guardar relación con la esfera social.

La posición se consolida en un triple momento. En primer lugar, cuando se amplía la competencia en 1958 para establecer que

asimismo, acreditarán estar debidamente autorizados por sus representados, mediante el oportuno documento suscrito por estos, para las percepciones económicas correspondientes, sin necesidad de apoderamiento especial, de conformidad con lo establecido en el citado Reglamento. Dicha autorización bastará que se acompañe en el primer cobro y servirá para las percepciones periódicas siguientes.

² Sentencia del Tribunal Supremo (STS), Contencioso-Administrativo, de 14 de diciembre de 1955.

Impugnada de nuevo, la previsión fue declarada ajustada a derecho en vía jurisdiccional³ y el cumplimiento en sus propios términos aparece dispuesto en la Orden de 12 de febrero de 1960.

En segundo término, y en relación con la situación del graduado social en la empresa, las Órdenes Ministeriales de 13 de marzo de 1961 y de 25 de septiembre de 1961 los clasificaron como Técnicos de Grado Medio (la Orden de 7 de febrero de 1968 los situó en el grupo segundo de la tarifa de cotización a la Seguridad Social) y aclararon el alcance real del cometido, que se extiende a redactar, confeccionar y formalizar los documentos producidos por la empresa; sentando su competencia para cuantos hayan de presentar los organismos laborales y de previsión, pudiendo actuar como habilitados de empresas y trabajadores que los designen para actuar en su nombre en cualquier asunto que tengan ante aquellos a través de un escrito *ad hoc* sin mayores requisitos especiales (arts. 4 y 5). Capacidad ampliada –o especificada– por Decreto de 22 de octubre de 1964 para «comparecer en nombre de las empresas, de los trabajadores y de los particulares ante los Organismos Sindicales de conciliación, así como representarlos en los casos que expresamente lo autoricen las leyes, ante las Magistraturas de Trabajo» (art. 1 f); más aún, consta la expresa referencia «a cualesquiera otras funciones de estudio o de ejecución técnica en materia laboral y social, no reservadas a otras profesiones» (art. 1 l). Un nuevo espacio para compartir por los gestores –en este caso sin mayor reclamación– con la profesión emergente.

En último término, y a partir del Decreto 1531/1965, de 3 de junio, se salda de manera definitiva cuanto ya había conseguido el aval previo del TS⁴: la titularidad exclusiva y excluyente de los graduados sociales en la formalización de los impresos de liquidación de los seguros sociales y tramitación de pensiones, «dados los especiales conocimientos de la forma [en] que han de practicarse». Motivo por el cual, la competencia compartida en materia de gestiones y trámites de todas clases relacionados con la Seguridad Social y la emigración se debe entender sin perjuicio de las facultades que les son reconocidas únicamente a ellos «para la formalización de los impresos de liquidación de seguros sociales y tramitación de los expedientes de previsión de nupcialidad o natalidad y pensiones de jubilación, viudedad, orfandad o defunción».

Posición de privilegio y origen de una de las principales labores del colectivo, que hubo de ser refrendada décadas más tarde por el TS a la luz de la importante actividad económica que generaba⁵ y que permanecerá –con el famoso incidente de por medio dado por los documentos denominados «autoriza y designa»– hasta la firma del segundo convenio de colaboración con la Tesorería General de la Seguridad Social para la consolidación del

³ STS, Contencioso-Administrativo, de 20 de noviembre de 1959.

⁴ STS, Contencioso-Administrativo, de 1 de febrero de 1962.

⁵ STS, Contencioso-Administrativo, de 9 de mayo de 1980.

sistema RED, el 15 de diciembre de 2003, donde a cambio del impreso de representación judicial se debió aceptar el altísimo precio de que en 2004 los gestores administrativos también firmaran el mismo convenio con la Caja Única del sistema.

Las otras dos controversias surgen más tarde en el tiempo, en gran medida porque los estatutos de la profesión habían exceptuado, de entre los posibles cometidos, los asuntos sociales «de carácter jurisdiccional». Por esta razón, cuando actuaban en los tribunales (algo que ocurría cada vez con mayor frecuencia) habían de hacerlo sin merecer el aval específico a sus conocimientos de derecho procesal.

Si bien el artículo 2 del Decreto de 13 de abril de 1945 habilitó su intervención en los procesos de oficio cuando afectaran a más de diez trabajadores, ni el Decreto de 4 de julio de 1958, ni tampoco el Decreto de 17 de agosto de 1973 fueron más allá, y su actuación en juicio tenía lugar como si de cualquier persona se tratara, sin poder hacer valer su condición de profesionales de la postulación. Pese a los intentos de corregir tal desafuero y permitir a los particulares la encomienda de su cualificada representación en el proceso junto a abogados y procuradores (por vía de corrección de erratas en el primer caso, en la versión originaria del texto en el segundo), el TS no dudó en declarar la nulidad por evidentes defectos en el procedimiento legislativo seguido⁶. Quizá tal suerte adversa fue la que llevó a que la norma de ritos de 1980 transitara por igual senda, con leves retoques ampliados en el procedimiento de oficio con más de diez personas trabajadoras concernidas.

Pero algo estaba cambiando de hecho, pues el TS ya aludía a su intervención en el proceso en virtud de su «titulación profesional como técnico en materia social y laboral»⁷, y el Tribunal Central de Trabajo a su comparecencia en estrados «como expertos en Derecho del Trabajo, y nunca como legos»⁸. De este modo, proporcionaban base apropiada y autorizada a un espacio que ha habido sido conquistado en vía judicial, cuando en reiterados pronunciamientos el TS desoyó los argumentos invocados por los procuradores para impugnar el precepto recogido en la Orden de 28 de agosto de 1979, a través de la cual se aprobó el Reglamento de los Colegios de Graduados Sociales, en el cual se establecía la competencia por llevar a cabo funciones de representación también en vía judicial⁹, cuyo eco se transmitió a la Orden de 8 de enero de 1973, por la cual se aprobaron las tarifas mínimas de honorarios profesionales, donde se incluían las pactadas por servicios claramente relacionados con actividades jurisdiccionales, tales como «redacción de demandas» o «asistencia en representación y ejecución contra la Magistratura de Trabajo». También en

⁶ SSTs, Contencioso-Administrativo, de 19 de diciembre de 1959 y de 19 de diciembre de 1964.

⁷ STS, Contencioso-Administrativo, de 28 de noviembre de 1986.

⁸ Sentencias del Tribunal Central de Trabajo de 16 de junio de 1982, de 20 de junio de 1984, de 13 de junio de 1984 o de 26 de abril de 1988.

⁹ SSTs, Contencioso-Administrativo, de 7 de julio de 1978 y de 29 de julio de 1982.

la Resolución de la Dirección General de Tributos de 7 de abril de 1987, cuando extendió el tipo impositivo cero en el IVA a la prestación de sus servicios si había tenido lugar ante juzgados y tribunales, como antes lo había contemplado en favor de abogados y procuradores; trato idéntico que proseguirá en la Ley 30/1985, para aplicar el tipo de 6 % de IVA.

Lejos de un avance lineal, procederá apuntar el evidente retroceso dado por la aceptación de recurso interpuesto por el Consejo General de la Abogacía contra la Orden de 8 de enero de 1978, por la que se aprobaron las tarifas mínimas de honorarios, declarando el TS, en esta ocasión, que algunas partidas vinculadas con la actuación procesal carecían de cualquier validez legal, en la medida en la cual obedecían «actuaciones que por su significación, entidad y contenido le están vedadas y, por tanto, no se integran en su patrimonio profesional».

A pesar de tal episodio de estancamiento, y más tarde que pronto, el artículo 440.3 de la Ley orgánica del Poder Judicial –LOPJ– (en su versión de 1985) pasa a contemplar que «en los procedimientos laborales y de Seguridad Social la representación podrá ser ostentada por graduado social colegiado». Bajo su impulso, y tras incorporación a la base 7.^a.1 de la Ley 7/1989, de 12 de abril, por Real Decreto Legislativo (RDLeg.) 521/1990, de 27 de abril, se introduce en la norma de ritos la posibilidad de personarse en juicio a través de graduado social en los términos recogidos en los artículos 18, 1.^a y 21; aludiéndose también a la misma en el artículo 266.3 de la Ley de Procedimiento Laboral respecto al pago de las costas en ejecución. Regulación que mantuvo el RDLeg. 5/1995, de 7 de abril (aun cuando el art. 266.3 pasó a ser reenumerado como art. 267.3), y conserva la vigente Ley reguladora de la jurisdicción social (LRJS).

La decisión precedente, lejos de poner fin a los conflictos con los otros colectivos de expertos en derecho, hizo que se agudizaran bajo nuevas formas. En concreto, los nuevos escenarios en la disputa son, de una parte, ciertas cuestiones vinculadas al desempeño de su actividad; de otra, el sentido final de la representación reconocida.

El primero trae causa en el hecho de que la LOPJ, al contrario de cuanto ocurre con abogados y procuradores, decidió guardar silencio respecto a determinados aspectos del ejercicio profesional de los graduados sociales, como pudieran ser su responsabilidad en tanto postulante procesal, el deber de secreto o (y estos fueron precisamente los aspectos debatidos ante los tribunales) su posición en los estrados y la utilización de la toga. La situación, en este punto, era ciertamente rocambolesca, pues además de la falta de una respuesta uniforme (en algunas ciudades se le autorizaba, en otras se le prohibía), era manifiesto el agravio comparativo con los otros representantes, los procuradores, que sí podían ubicarse a la altura de los jueces (Tárraga Poveda, 1996, pp. 2584-2586).

La solución que recogió el informe del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) de 27 de mayo de 1987, favorable a la igualdad de trato en el ejercicio del *ius postulandi* también a la hora de situarse en estrados, vino acompañado de una modificación en el Reglamento

del Colegio de Graduados Sociales de Cataluña, donde se reconoció el derecho a utilizar traje profesional. Impugnada tal previsión, la resolución administrativa se inclina por suprimir la referencia a la toga. La subsiguiente demanda lleva a una sentencia bajo cuyo criterio el parecer gubernativo vulneraba el artículo 14 de la Constitución española (CE)¹⁰; con todo, el pronunciamiento de instancia fue revocado, al entender el TS que la diferencia de grado en la formación justificaba el privilegio conferido a los licenciados en derecho (STS de 20 de enero de 1992).

Convertida en obligación colegial por decisión del Consejo de 26 de diciembre de 1992, al calor del éxito obtenido en una nueva pretensión que consideró adecuada a derecho la expresión «o toga»¹¹, rechazándose las ulteriores impugnaciones frente a ella, y recurrida en amparo la sentencia del Supremo, la reforma del artículo 440.3 de la LOPJ llevó al desistimiento en la pretensión colectiva¹², no en vano el precepto dispone que a los graduados sociales les serán de aplicación

las obligaciones inherentes a su función, de acuerdo con lo dispuesto en su ordenamiento jurídico profesional, en el presente título y especialmente en los arts. 187 [facultad de uso de la toga y de postular desde el estrado], 437.2 [secreto profesional] y 442 [responsabilidad civil, penal y disciplinaria derivada del ejercicio de su actividad] de esta Ley.

En atención a tal reconocimiento, el Pleno del Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales dictó Resolución el 7 de abril de 2003 (con escrito de comunicación a todos los colegios fechado el 16 de abril de 2003), en la cual se acuerda unificar el diseño de la toga, con supresión de los ribetes en verde y la esclava en pico, como elementos distintivos que habían acompañado su diseño pasado.

En íntima relación con la cuestión anterior, los juzgados de lo social, primero, y los tribunales superiores de justicia, más tarde, han venido entendiendo que, a partir de cuanto dispuso el artículo 440.3 de la LOPJ/1985 (y permanece en el vigente art. 545.3 de la LOPJ), mediaba una equiparación funcional de los graduados sociales a los procuradores, bien que limitada a la materia laboral y de Seguridad Social, a los efectos de extenderle el privilegiado procedimiento que para la reclamación de derechos del procurador y honorarios del abogado contemplan los artículos 34 y 35 de la LEC.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ), Contencioso-Administrativo, de Cataluña de 10 de octubre de 1990.

¹¹ STSJ, Contencioso-Administrativo, de Cataluña de 13 de noviembre de 1992.

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 2/1995, de 10 de enero.

En la medida en la cual en los preceptos sobre «jura de cuentas» cuanto prima es la consideración al carácter de los créditos –y no los aspectos subjetivos en presencia– como justificación del procedimiento de apremio forzoso, resulta sencillo inferir la aplicación analógica o supletoria de la LEC (disp. final 4.^a LRJS); colegir, por tanto, que ha de obrar la extensión de este derecho a los graduados sociales, pues lo contrario sería atentar contra el principio de tutela judicial efectiva (Casado Coca, 1986-1987, p. 8). Así lo entendieron mayoritariamente los tribunales superiores de justicia¹³, dando pie a una tesis que acaba siendo afirmada de forma indirecta¹⁴, o clara y concluyente con fundamento en dos consideraciones (Carratalá Teruel, 1996)¹⁵: a) En su actuación ante los juzgados y tribunales de lo social los graduados sociales son libres e independientes, se sujetan al principio de la buena fe, están sometidos al secreto profesional, a responsabilidad civil, penal y disciplinaria en el ejercicio de la profesión, al poder disciplinario, etc., pero también gozarán de los derechos inherentes a la dignidad de su función y serán amparados por tales tribunales en su libertad de expresión y defensa; b) La participación de un graduado social en un proceso sigue los criterios de la LEC, que permite incluir en las costas los honorarios de los letrados. La asimilación de los graduados sociales a la asistencia técnica es evidente, porque, ¿qué sentido tiene que se abonen las costas de un representante en un juicio si no lo es como consecuencia de una actuación profesional, y no como una persona en el ejercicio de sus derechos? De ello debe desprenderse que la actuación del graduado social es autorizada por ley y que su actuación –en la fase en que la justicia no es gratuita y en la anterior también– responde a un principio de actuación profesional, como una titularidad del ejercicio que devenga honorarios y que al autorizarse por la ley está dando el espaldarazo a una actuación de asistencia profesional.

Cierra así el círculo en la equiparación con los abogados que se abre en el artículo 66.3. Sin perjuicio de otros factores de desencuentro a los efectos del presente discurso que en su momento tuvieron un cierto relieve, cuyo contenido también aparece relacionado con los honorarios y se solventaron con menor incidencia (como cuantos concernían al pacto de *quota litis* o a la solicitud de venia), el aspecto que mayor controversia suscitó trajo causa en el crucial dilema abiertamente recogido en el Dictamen del CGPJ de 27 de mayo de 1987:

elucidar si su representación se extiende o no a la exposición de argumentos jurídicos a favor de la tesis de sus representados, o se limita a las tareas propias de un procurador de los tribunales cuando la defensa es asumida por los abogados;

esto es, si asumen o no materialmente la defensa y, en otra versión posible, hasta dónde llega la representación reconocida.

¹³ SSTSJ, Social, de Madrid de 23 de diciembre de 1993, y de Andalucía/Granada de 18 de octubre de 1995.

¹⁴ STS, Social, de 28 de enero de 1998.

¹⁵ STS, Social, de Castilla-La Mancha de 22 de noviembre de 1996.

Una primera respuesta, de la mano del Tribunal Constitucional, se inclinó por afirmar que la «defensa técnica» siempre ha de ser ejercida por abogado («en el proceso laboral la figura clave es el letrado, quien puede asumir tanto la defensa de la parte como su representación»¹⁶, pues «la especialización en Derecho del Trabajo no puede ocultar el carácter unitario e integrado del Derecho, de cuyo conocimiento global carece el Graduado Social, como evidencia sus planes de estudios»¹⁷. Tan tajante literal al máximo nivel habría de conducir a una labor de representación similar a la ejercida por el procurador; sin embargo, la práctica se encargaba de desmentir tal afirmación, día tras día y en todos los órganos de instancia de la jurisdicción social, conforme recogían los tribunales¹⁸, para afirmar que la regla general de conformidad a la cual la competencia exclusiva y excluyente de la abogacía en la protección de los intereses susceptibles de defensa ha de «ceder» ante lo dispuesto en los artículos 18 y 21.1 de la norma de ritos, permitiendo que el graduado social «sirva de portavoz a su asistido en el acto de juicio, actuación para la cual no es necesaria la asistencia de Letrado»¹⁹.

La vía estaba allanada en orden a que, no sin unas ciertas dosis de sorpresa y celeridad en su tramitación, el tenor del artículo 545.3 de la Ley orgánica 19/2003, de 23 de octubre, por la cual se procedía a modificar la Ley orgánica 6/1985, de 1 de junio, del Poder Judicial (LOPJ), lejos de limitarse a reproducir su precedente –art. 440.3 LOPJ–, atendiera una enmienda de adicción al proyecto de reforma presentada ante el Senado y destinada a incorporar el adjetivo «técnica», para así calificar la representación que los graduados sociales pueden ostentar en los procedimientos laborales y de Seguridad Social.

En el denominado «Informe definitivo», el Consejo General de la Abogacía Española consideraba que el añadido del calificativo «técnica» no significa nada, pues

no sirve más que para designar de un modo más preciso una institución ya existente, como es la representación procesal que ejercitan determinados profesionales [...]; en ningún caso el calificativo de «técnica» atribuido al término «representación» hace que el contenido de esta institución se modifique o mute.

Nada más lejos de la realidad, habida cuenta la aplicación de los criterios de interpretación de la norma llevan, en primer lugar, a ponderar el cambio literal evidente, que algún sentido ha de tener. En segundo término, y a partir de la pauta sistemática, si bien es cierto que la expresión «representación técnica» no ha querido ser identificada con

¹⁶ STC 132/1987, de 21 de junio.

¹⁷ STC 2/1995, de 10 de enero.

¹⁸ Sirva el ejemplo de las SSTSJ, Social, de Cataluña de 10 de octubre de 1990 o de la Comunidad Valenciana de 22 de septiembre de 1995.

¹⁹ STSJ, Social, de Madrid de 11 de febrero de 1992.

la «dirección y defensa procesal», pues no han sido modificados los distintos preceptos que acogen a una y otra (arts. 542 y 545.3 LOPJ, ni –por supuesto– los arts. 18 y 21.1 Ley de procedimiento laboral –LPL–), tampoco puede ser identificada con la representación simple con la cual actúa el procurador, de carácter general y no calificada (art. 543 LOPJ), frente a la reconocida al graduado social, de carácter especial –en tanto limitada a «los procedimientos laborales y de Seguridad Social»– y específicamente adjetivada en párrafo aparte como «técnica». En fin, el criterio histórico y el teleológico coinciden en la justificación proporcionada a la enmienda, donde a la necesidad de dar forma legal a una práctica consolidada se une la precisión específica de conformidad con la cual «los graduados sociales no solo podrán ostentar la representación, sino también asumir la asistencia técnica de las partes».

De este modo, y ya desde 2003, en la instancia ante los juzgados de lo social, tribunales superiores de justicia o Audiencia Nacional obra una auténtica equiparación o parificación material, que no formal, entre el quehacer de graduados sociales y abogados, aun cuando se encubra bajo el eufemismo de utilizar distintas acepciones para nominarla. Al punto llega a ser así que algunos órganos judiciales no dudaron en declarar la vulneración del principio de igualdad de partes cuando una de ellas no pudo contar con la asistencia de graduado social mientras la otra era defendida por abogado (al haber sido privada la primera «de una representación cualificada [, pues] no resulta fácil en tales casos el deslinde entre la función estrictamente representativa y defensora»²⁰). Pero no ocurría lo mismo en vía de recurso, pues si bien el graduado social estaba en disposición de plantear algunos recursos menores (reposición –art. 183 LPL–, súplica –art. 184 LPL– o aclaración –arts. 267 LOPJ y 214 y 215 LEC–), siempre y cuando se actuara en la instancia, en segundo grado, con el anuncio en suplicación o la preparación de la casación finalizaba la posibilidad de intervención sin necesidad de asistencia por letrado (Segoviano Astaburuaga, 1999).

Automática fue la extensión que se produjo de la representación técnica de los graduados sociales en asuntos sociales ante los juzgados de lo mercantil ex apartado 2 en relación con el apartado 6 del artículo 184 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, concursal (Fernández Sánchez, 2005, p. 57); también fue relativamente breve la adecuación de la norma al foro (pues permite identificar al apoderado para firmar el escrito con aquel que en la práctica lo venía redactando en gran parte de las ocasiones), con la modificación del artículo 21.1 de la LPL aprobado por Ley 13/2009, de 3 de noviembre, para recoger que el recurso de suplicación pueda ser formalizado tanto por abogado como por graduado social, permitiendo la continuidad en la actividad procesal y convirtiendo en sustitutiva la actuación de este último respecto a la defensa tradicionalmente dispensada por el primero; asumiendo, a tal fin, todos los trámites de preparación, interposición, impugnación y audiencia al recurrente en los supuestos de eventual inadmisión.

²⁰ SSTSJ, Social, de Madrid de 11 de octubre de 2005 y de Cataluña de 3 de mayo de 2006.

El itinerario aparecía trazado en aquel momento para, con la paciencia y sutileza debida (a través de la categoría redescubierta en sus posibilidades funcionales), avanzar hacia la equiparación plena con los abogados. La entrada en vigor del RD 775/2011, de 3 de junio, por el cual se desarrolló el reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales, introdujo nuevas reglas de juego que mucho tienen que ver con las razones formativas para la diferenciación profesional que en su día avalara el Tribunal Constitucional.

Con todo, no debería resultar así respecto del primero de los asuntos pendientes, pues ha sido la voluntad política la única que ha impedido la plena incorporación de los graduados sociales al modelo contemplado en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita (LAJG), para intervenir en los procedimientos laborales y de Seguridad Social. Nunca lo han hecho, aun cuando la función y posibilidad aparezca en sus estatutos, y desde hace algunos años bastantes colegios lleven a cabo una loable labor de asesoramiento gratuito en favor de trabajadores o beneficiarios potenciales de la Seguridad Social sin recursos económicos; eso sí, en muy pocas ocasiones financiada por fondos públicos, corriendo en la mayor parte de las ocasiones a cargo de la acción social de las corporaciones. Al igual que ocurre, por cierto, con la iniciativa de crear un servicio gratuito de mediación con la intención de fomentar la solución extrajudicial de conflictos y evitar la vía judicial (Silveiro de Barros, 2017, p. 24).

El Proyecto de Ley de 2014 recogía esa vieja aspiración corporativa. Aun cuando su texto no fue aprobado como tal (sin perjuicio de la reforma parcial introducida en la LEC), contenía una reserva clara sobre su aplicación a los graduados sociales, cuyo mayor y mejor sentido tendrá lugar tras la reforma de la LOPJ, en particular del artículo 545, pues su literal anterior parecía excluirlos del denominado turno de oficio. De aquel texto recordado cabrá destacar las previsiones destinadas a desarrollar cuanto figuraba en la exposición de motivos al resaltar, en su apartado II, cómo «la Ley incorpora al sistema a los Graduados Sociales en cuanto puedan ostentar la representación técnica en determinados procedimientos laborales y de Seguridad Social»; también en su apartado VI, al incluir a todos los que intervienen en esa gestión, sean las Administraciones públicas competentes o los consejos generales y los colegios profesionales, también los de graduados sociales. De ahí el tenor concluyente de sus artículos 6.1 c), 12. 3.º, 23.4, 40.1. 3.ª, 46. 1.º y 48.1, cuya lectura lleva a un doble escenario: de un lado, la constatación del camino expedito legalmente para el cambio; de otro, el sentido que podía tomar la reforma.

Por cuanto hace a lo primero, la modificación ya señalada del libro VII de la LOPJ, que incorpora en pie de igualdad a los graduados sociales entre los colaboradores de la Administración de Justicia, supone la correlativa nueva redacción del artículo 545 y faculta la integración de tales profesionales al sistema de reparto de oficio. Salva, de este modo, la potencial contradicción de la norma de rango inferior –LAJG– con la de rango superior –LOPJ–, haciendo desaparecer el principal de los obstáculos que invocarse pudiese para negar la representación técnica de oficio a los graduados sociales. Sin este óbice legal, y

sin el argumento de una falta de cualificación profesional adecuada (de ahí la insistencia en cerrar todas las vías de descalificación, aun cuando sea para evitar recursos estrictamente formales en contra), la vía queda expedita para llevar a cabo la modificación en tal sentido de la LAJG, que habría de completarse con los pertinentes ajustes en la LRJS, así como en otras normas de rango reglamentario. En realidad estas últimas (en particular el RD 996/2003, de 25 de julio, por el cual se aprueba el Reglamento de la LAJG, así como la Orden de 3 de junio de 1997, por la que se establecen los requisitos mínimos de formación y especialización necesarios para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita) no tendrían necesariamente que ser modificadas, pues en cuanto dispusieran en oposición a la integración de los graduados sociales quedarían tácitamente derogadas; con todo, y en aras de la claridad y una sistemática más correcta, parece oportuna su adaptación a la decisión sostenida desde la norma superior.

De descender al sentido de la reforma, esta no resultaría demasiado compleja, pues se trataría de situar a los graduados sociales al lado de los abogados allí donde estos asumen derechos y obligaciones, pero circunscribiendo su ámbito de actuación, lógicamente, a la jurisdicción social. De este modo, y en cuanto hace a la LRJS, el ajuste afectaría básicamente a lo dispuesto en el artículo 21.4; no obstante, y sin perjuicio de cuanto se postulará respecto de los recursos de casación ordinario y de casación para unificación de doctrina, la apertura del sistema de justicia gratuita al graduado social llevaría ya de suyo a la necesaria rectificación, en la línea postulada, de los artículos 231 y 232 de la LRJS. Por cuanto hace a las alteraciones en la LAJG, serviría con la referencia al graduado social en los artículos 7.3; 10.1 y 2, y 21 (con incorporación tanto al título como al texto del precepto); 27, 28, 42 (en plural) y 50.1 d); al colegio en los artículos 10.1, 2 y 3, 11, 37, 38 y 39; en fin, al Consejo General en los artículos 22, 25, 38, 39 y 40.

A modo de propuestas que pudiera completar otorgar un perfil acabado, cabría sugerir textos como los que podrían completar algunos otros preceptos, según ocurre en los siguientes:

A. Artículo 6.3, añadiendo un segundo párrafo en el cual se estableciera, por ejemplo, que,

en los términos y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, se podrá solicitar la representación técnica de un graduado social, quien, en su caso, actuará con sujeción al mismo régimen que el previsto en la ley para los abogados y procuradores.

B. Incorporación de un segundo párrafo al artículo 15 en el cual se adicionará que:

en el caso de haber sido solicitada la representación técnica de un graduado social, se comunicará al colegio correspondiente a fin de que, en el caso de ser preceptivo, en el plazo máximo de tres días, se proceda a la designación de graduado social en los mismos términos.

C. Cerrando la redacción del artículo 18 con un párrafo más, destinado a precisar cómo

si, por el contrario, la Comisión desestimara la pretensión, las designaciones que eventualmente se hubieran realizado quedarán sin efecto y el peticionario deberá, en su caso, abonar los honorarios y derechos económicos ocasionados por la intervención de los profesionales designados con carácter provisional, en los mismos términos previstos en el artículo 27 de esta Ley.

D. Incorporación de un último párrafo al artículo 24 para sentar que: «Los colegios de graduados sociales organizarán los servicios de representación técnica en el ámbito de la jurisdicción social, atendiendo a los mismos principios de prestación continuada, funcionalidad y eficiencia».

E. Introducción de un artículo 36 bis en el cual, para evitar la reiteración continuada, pudiera aparecer una redacción como la destinada a establecer que, «a todos los efectos de este título, cuando se utilice el término “abogado” ha de entenderse que incluye también el de graduado social».

En fin, y respecto a la reforma reglamentaria, conforme aconseja la coordinación legal y la promoción de un verdadero y completo sistema, las modificaciones habrían de venir habilitadas por una norma que –por ejemplo, a título de disp. adic.– pudiera fijar algo similar a lo siguiente: el Gobierno, así como los Gobiernos de las comunidades autónomas que hayan adquirido competencias en el ámbito de la Administración de Justicia, procederán, en el plazo de tres meses desde la publicación de la presente ley, a la reforma de cuantas normas de carácter reglamentario sea preciso modificar a fin de incorporar en su plenitud a los graduados sociales al Sistema de Justicia Gratuita. Asimismo, el Consejo General de los Graduados Sociales, los Colegios de Graduados Sociales y cuantos otros órganos sean pertinentes, deberán proceder a la modificación de las disposiciones relevantes en el mismo plazo de tres meses.

Distinto ha de ser el parecer por cuanto hace a los de casación y casación para unificación de doctrina. No se trata ya de hacer frente a argumentos que caen por su propio peso, como los que niegan que la representación técnica sea una asistencia jurídica plena, que la modificación de la norma de ritos social sea *contra legem* (por contraria a los arts. 542 o 543.3) o *extra legem*, o, incluso, que la complejidad técnica del recurso aconseje su restricción a los abogados, pues acreditado ha quedado que su preparación durante el grado y el máster supone mucha menor dedicación al proceso social en general y a los recursos en particular.

Al tiempo, obran firmes argumentos para sostener la equiparación entre abogado y procurador en este punto, susceptible de ser condensados en los cuatro siguientes:

- a) Según se ha afirmado con toda razón –y no es dudoso el origen de su autor–, en caso contrario se estuviera ante una representación inútil: inútil para el cliente que encomendó a un profesional la tutela de sus derechos e intereses; inútil para el profesional, al cual se le reconocen meras facultades de asiento en un estrado teniendo que limitarse a ser mero espectador; inútil para el propio magistrado, que deseará la colaboración de los representantes que representan a las partes. Podrá resultar incluso contrario al equilibrio o igualdad formal de las partes en el juicio, si al profesional representante de una se le prohíbe toda iniciativa procesal. Por tal razón –sigue afirmando– la «representación» se habría de condensar en una intervención activa, que arrastrara consigo la posibilidad de iniciativas procesales ante la Sala Cuarta del TS. La tradición no es fundamento aceptable para basar la representación procesal, sino un formalismo absurdo que entra de lleno en el campo de la ilógica. Por tanto, o se sostiene que el graduado social tiene la facultad de representación procesal sin limitaciones, o se sostiene lo contrario; en definitiva, o se pretende un sistema de representación plena para los supuestos enunciados en la ley, o se defiende un esquema excluyente de la representación procesal; el término medio no es posible en este punto (Ugalde González, 1998, p. 124).
- b) Ya hace más de dieciocho años, y respecto a la preparación del recurso de casación para unificación de doctrina, escribía otro autor de prestigio en este campo que lo que acaso podría sorprender es la firma de letrado, cuando no hace lo propio para la total tramitación de los procesos atribuidos en única instancia, donde el graduado social es, o puede ser, el único profesional que actúa sosteniendo los intereses de su patrocinado, con todo cuanto ello conlleva. Después de la Ley 13/2009, no deja de sorprender aún más, pues a aquella representación «plena» se une la que está facultado a asumir de manera exclusiva en suplicación, con lo cual es el graduado que ha podido guiar en solitario el pleito hasta este avanzado estadio (Sanz Tomé, 1993, pp. 282-286).
- c) El requisito de «firma de letrado» (subsancable, según bien se conoce) muchas veces no pasa de ser tal, una rúbrica para poder proseguir con las actuaciones materialmente dirigidas por el graduado social. Tal es así por cuanto, y según ha venido recogiendo doctrina constante,

no tiene trascendencia en sí misma considerada, sino en cuanto aporta la garantía de que se trata de un recurso formalmente bien presentado y fundado en argumentos jurídicos, y la contrapartida para la parte de que determinados defectos formales no van a poder ser subsanados precisamente porque se parte de la base de que detrás de ellos existe una defensa técnica.

Pero, por encima de tal dato, y sobre tal exigencia de firma de letrado, el TS ha sentado en reiteradas ocasiones que –prescindiendo de los problemas ínsitos al nombramiento de oficio– tal rúbrica no podía ser realizada por un abogado cualquiera, sino que debía preparar el recurso el mismo que hubiera asistido jurídica-

mente a la parte en suplicación, justificando tal exigencia «en aras de una mejor defensa derivada del conocimiento que tiene del asunto»²¹. Si tal es el fundamento, algo debería cambiar cuando es el graduado social quien ha llevado el pleito en exclusiva en suplicación y, sin duda, es quien mejor conoce el asunto, razón por la cual habría de ser el llamado formalmente a prepararlo.

- d) Al final, con todo, la clave de bóveda queda situada en si el graduado social está preparado para abordar las mayores exigencias técnicas de los recursos extraordinarios (incluido también el de suplicación, del que un maestro del derecho del trabajo escribiera que es «similar» al de casación, y por el Tribunal Constitucional se haya afirmado su «identidad sustancial»²², su «carácter cuasi-casacional»²³, sobre todo el de casación para unificación de doctrina en sus distintos trámites). Que existen es algo patente, no tanto en la preparación (pues únicamente se añade la «exposición sucinta [pero clara y bastante, conteniendo un avance de los elementos constitutivos de la contradicción bajo el riesgo de inadmisión, algo en lo cual la doctrina jurisdiccional es muy estricta] de la concurrencia de los requisitos exigidos»), cuanto en la interposición, que requiere una «relación precisa y circunstanciada de la contradicción», la «fundamentación de la infracción cometida en la sentencia impugnada, así como del quebranto producido en la unificación de la interpretación del derecho y la formación de la jurisprudencia», y, por último, una cuidada selección de la sentencia o sentencias contrarias a la impugnada (art. 224 LPL).

No es hora de reiterar cuanto ya figura en este análisis respecto a la comparación de los estudios acreditados por un graduado social y por un abogado. Únicamente lo es de insistir en la especialización que el primero muestra en el ordenamiento laboral, incluido su procedimiento, al cual ha dedicado durante su formación aproximadamente diez veces más horas lectivas que cualquier otro titulado universitario; porcentaje que se mantiene en el estudio teórico y preparación a través de prácticas de los recursos de casación común y para unificación de la doctrina, incluida la traslación de cuantos preceptos de la LEC pudieran serle de aplicación.

También procede incidir respecto a la necesidad de la equiparación formal en la titulación y sistema de acceso a la profesión, es decir, la oportunidad de instaurar un máster y una prueba de habilitación nacional en los términos expuestos. O eso, o permanecer aspirando sin posibilidades reales a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional: *tertium non datur*. Y no es el momento de retroceder, sino de seguir avanzando, pues –de nuevo– *ut sementem feceris, ita metes*.

²¹ Autos del TS, Social, de 14 de abril de 1999, y 26 y 28 de enero de 2000.

²² STC 3/1983, de 25 de enero.

²³ STC 135/1998, de 29 de junio.

Referencias bibliográficas

- Alfaro de Prado Sagrera, A., Rodríguez-Piñero Royo, M. y Ugalde González, J. I. (1996). *Los estudios de Relaciones Laborales en España*. Consejo de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de España.
- Carratalá Teruel, J. L. (1996). Gratuidad de justicia y jura de cuentas en el proceso laboral. *Tribuna Social*, 67.
- Casado Coca, P. M. (1986-1987). La *quota litis* en el sistema procesal español como régimen de honorarios de operadores jurídicos profesionales. Nomenclatura y notación (I y II), *Tapia*, 31 y 32.
- Casquete de Prado Sagrera, A. M., *et al.* (1995). La enseñanza del Derecho del Trabajo en la Diplomatura de Relaciones Laborales: balance provisional de una investigación. *Relaciones Laborales*, T. II.
- Dios Durán, J. M. (2004). *El Graduado Social. Orígenes y legitimación de sus funciones: balance y perspectivas*. Colegio de Graduados Sociales de Madrid.
- Fernández Domínguez, J. J. (2019). *Graduados sociales y jurisdicción social: historia de una relación compleja e inacabada*. Aranzadi Thomson Reuters.
- Fernández Sánchez, J. B. (2005). ¿Por qué se le quitan competencias a la Jurisdicción del Orden Social y los Graduados Sociales «nos quedamos tan pasivos»? *El Graduado. Boletín informativo del Ilustre Colegio Oficial de Graduados Sociales de Madrid*, 46, 56-58.
- González Alonso, M. (2010). *40 años de Historia de la Escuela de Relaciones Laborales de Torrelavega*. Exlibris.
- González del Rey Rodríguez, I. (2009). *Informe sobre la personalidad jurídica, pública o privada, de la Escuela Universitaria de Relaciones Laborales de Gijón, adscrita a la Universidad de Oviedo, a efectos del reconocimiento de los servicios prestados en ella como servicios a la Administración*. Servicio Jurídico Universidad de Oviedo.
- Martínez Barroso, M. R. y Rodríguez Escanciano, S. (2004). *El espacio profesional del Graduado Social y del Licenciado en Ciencias del Trabajo*. Universidad de León.
- Martínez Girón, J. (2005). Los estudios de Graduados Sociales en la ciudad del Ferrol. *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 9, 1095-1104. <http://hdl.handle.net/2183/2401>
- Quirós Hidalgo, J. G. (2016). Primera etapa (1925-1956). Del nacimiento de la Escuela Social a la creación de los colegios profesionales de Graduados Sociales. En *Historia de los Graduados Sociales*, 3.^a ed., Civitas/Fundación Justicia Social/Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales de España.
- Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (1992). La «representación» por Graduado Social en el proceso de trabajo. *Relaciones Laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, 1, 76-84.
- Sangro y Ros de Olano, P. (1953). Ayer, hoy y mañana de la Escuela Social. *Revista de la Escuela Social de Oviedo*, IX.

- Sanz Tomé, F. (1993). La «preparación» del recurso de casación para unificación de doctrina. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, 1, 282-296.
- Segoviano Astaburuaga, M. L. (1999). La intervención del Graduado Social en las distintas fases de los procesos laborales y de Seguridad Social. *Información Laboral. Jurisprudencia*, 3, 4963-4982.
- Silveiro de Barros, M. (2017). *Los honorarios de los abogados en los procesos de Seguridad Social (Un estudio comparado de los ordenamientos norteamericano, español y portugués)*. Atelier.
- Tárraga Poveda, J. (1996). La representación y defensa por Graduado Social. *Aranzadi Social*, 2, 2573-2612.
- Ugalde González, J. I. (1998). Reflexiones sobre la enseñanza del Derecho Procesal Laboral en las Escuelas Universitarias de Relaciones Laborales. En A. Galán García (Ed.), *La enseñanza de las Relaciones Laborales en España* (pp. 115-132). Universidad de Huelva.

Juan José Fernández Domínguez. Licenciado (1989) y Doctor (1992) por la Universidad de León, ha ostentado la Cátedra de Derecho del Trabajo en León (2000) y más tarde en Valladolid (2024). Director de la UIC 118 de Castilla y León (2016-2026) ha dirigido 21 tesis doctorales, es autor de numerosas publicaciones y ha estado al frente de casi un centenar de proyectos de investigación. Su labor ha sido reconocida con 6 sexenios de investigación (último en 2026) y uno de transferencia, así como con distinciones, entre las cuales figuran los Premios Extraordinarios de Licenciatura y Doctorado en la Universidad de León y en el Ministerio de Trabajo (1993), y los concedidos por el Centro de Estudios Financieros (1993 y 1995), *Diario La Ley* (1995 y 2004), AEPD (1997), CGPJ (1997), Instituto de la Mujer (1999), Caja Rural de Granada (2011) o Fundación del Notariado (2014). Ostenta la Cruz Distinguida de Primera Clase de San Raimundo de Peñafort (2016) y es miembro de número de la Academia de Ciencias Veterinarias de Castilla y León (2021). <https://orcid.org/0000-0002-5231-7566>